

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LE RÉGIME DES RETRAITES

DES

PETITS CHEMINOTS

HISTORIQUE

LOI du 22 JUILLET 1922

RÉPERCUSSION sur les FINANCES PUBLIQUES

THÈSE

PRÉSENTÉE

A LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

Et soutenue publiquement le 11 Mars 1924, à 15 heures 1/2

PAR

JOANNÈS ROCHETTE

POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT

(Sciences Politiques et Economiques)



VANNES

IMPRIMERIE A. COMMELIN

12, RUE DE LA MONNAIE, 12

1924

FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

LE RÉGIME DES RETRAITES.

DES

PETITS CHEMINOTS

HISTORIQUE

LOI du 22 JUILLET 1922

RÉPERCUSSION sur les FINANCES PUBLIQUES

THÈSE

PRÉSENTÉE

A LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

Et soutenue publiquement le 11 Mars 1924, à 15 heures 1/2

PAR

JOANNÈS ROCHETTE

POUR OBTENIR LE GRADE DE DOCTEUR EN DROIT

(Sciences Politiques et Economiques)



VANNES

IMPRIMERIE A. COMMELIN

12, RUE DE LA MONNAIE, 12

1924



MEMBRES DU JURY :

Président, M. RIST

Professeur, M. AFTOLIAN

Chargé de cours, M. LESCURE.

A MES PARENTS

*Témoignage d'affection et de
reconnaissance.*

A MA FEMME BIEN AIMÉE

A MON PRÉSIDENT DE THÈSE

MONSIEUR LE PROFESSEUR CHARLES RIST

Professeur d'Economie Politique à la Faculté
de droit de Paris.

*Nous le prions d'agréer l'hommage
de notre respectueuse reconnaissance
pour l'honneur qu'il nous fait en
acceptant la présidence de notre
thèse.*

A MES JUGES



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

Après de longues années d'attente, après le refus par le Sénat de les faire bénéficier de la loi du 21 juillet 1909 accordée aux agents des grands réseaux, les employés et ouvriers des chemins de fer secondaires d'intérêt général, des chemins de fer d'intérêt local et des tramways, ont obtenu enfin, en Juillet 1922, la promulgation d'une loi instituant le régime des retraites qui devront leur être servies après un nombre déterminé d'années de services dans leurs réseaux.

Le législateur ne pouvait laisser plus longtemps victimes d'une inégalité, en ce qui concerne la sécurité de leurs vieux jours, des agents qui accomplissent un service public. Les grandes Compagnies de chemins de fer, les industries minières, voire même les industries privées, assurent des retraites à leurs travailleurs. On ne voit pas pourquoi, seuls, les « petits cheminots », ne jouissaient pas de cette sécurité.

Il existait, en outre, une inégalité choquante, même dans les petites Compagnies de chemins de fer : certaines, profitant de garanties d'intérêt ou étant prospères par leurs revenus directs, assuraient des retraites à leurs agents, alors que le personnel des autres en était totalement privé.

Toutes les voies ferrées qu'elles exploitent font cependant partie, au même titre, du domaine public, c'est-à-dire de notre outillage national. Elles sont le complément nécessaire de nos grands réseaux, et l'on oublie trop

souvent les services importants qu'elles rendent, surtout indirectement, services qui ne se traduisent pas toujours par des recettes palpables, mais qui ont néanmoins une influence considérable sur le développement de la richesse publique, sur la prospérité du pays.

Avant d'aborder l'étude de la loi du 22 Juillet 1922, il est intéressant de passer en revue les nombreuses propositions d'initiative gouvernementale ou parlementaire auxquelles a donné lieu, depuis une trentaine d'années, la question des retraites des « Petits Cheminots ».

CHAPITRE I^{er}

HISTORIQUE

L'origine des retraites des ouvriers et employés de chemins de fer remonte à 1850. Dès cette époque les Compagnies concessionnaires de voies ferrées ont créé des caisses de retraites au profit de leur personnel, et leur ont affecté d'importantes subventions.

Mais l'on ne voit poser le problème des retraites devant le Parlement que quarante ans plus tard. L'article 2 de la loi du 27 Décembre 1890, sur le contrat de louage prescrivait que :

« Dans le délai d'une année, les Compagnies et Administrations de chemins de fer devront soumettre à l'homologation ministérielle les statuts et règlements de leurs Caisses de retraites et de secours. »

De nombreuses discussions ont été soulevées sur le point de savoir si cette loi devait comprendre les chemins de fer secondaires d'intérêt général, les chemins de fer d'intérêt local et les tramways.

A notre avis le doute était permis ; cette loi était, en effet, un peu prématurée pour être appliquée à cette catégorie de voies ferrées qui étaient encore, à cette époque, dans la période de gestation. L'expérience n'avait pas encore permis de se rendre compte de ce que serait leur avenir.

En outre tous les orateurs, au cours des débats parlementaires, se sont occupés exclusivement des grandes Compagnies.

Cependant le Gouvernement parut pencher tout d'abord vers l'affirmative puisque, par une circulaire du Ministre

des Travaux Publics en date du 5 Juin 1891, il avait prié les préfets d'inviter toutes les Compagnies, sans distinction, à lui soumettre leurs statuts et règlements.

Mais en Mars 1894, le Comité consultatif des chemins de fer chargé de l'application de l'article 2 de la loi du 27 Décembre 1890, déclarait que cet article ne s'appliquait qu'aux sept grands réseaux et qu'il réservait « pour un examen ultérieur » les chemins de fer secondaires d'intérêt général et les chemins de fer d'intérêt local.

Le Gouvernement se rangea dès lors définitivement à cette opinion : il lui paraissait excessif d'établir une assimilation complète entre les Compagnies secondaires, d'intérêt local et de tramways qui ne jouissaient que d'une garantie limitée et les grandes Compagnies qui jouissaient, elles, d'une garantie complète.

La plupart des petites Compagnies en ont immédiatement profité pour éluder l'obligation que leur faisait la loi de 1890.

Les Petits Cheminots furent d'autant plus déçus que le Gouvernement lui-même leur avait fait espérer le droit à la retraite. Aussi commencèrent-ils, dès ce moment, une série de démarches pour obtenir que l'art. 2 de la loi de 1890 fût complétée par une addition en leur faveur.

On leur opposa la situation précaire d'un grand nombre de petites Compagnies, situation qui ne leur permettrait pas de consentir des sacrifices suffisants en faveur de leur personnel sans être exposées à la ruine.

A cette époque, les retraites ouvrières n'existaient pas encore ; aussi paraissait-il inadmissible aux esprits les plus pondérés que des Compagnies jouissant d'une concession d'Etat, des départements ou des communes, se désintéressent d'agents que la vieillesse rendait incapables de subvenir à leurs besoins après toute une vie consacrée à un service public. C'est pourquoi les Petits Cheminots trouvèrent au Parlement de nombreux défenseurs.

En 1903, *M. Engerand*, député du Calvados, déposa

sur le bureau de la Chambre des Députés un amendement à la loi des finances aux termes duquel, faute d'avoir présenté dans l'année leurs règlements de retraites à l'homologation, les petites Compagnies seraient soumises de plein droit aux dispositions de la loi du 29 Juin 1894 sur les retraites des ouvriers mineurs, les versements à effectuer étant portés à 8 % dont moitié au compte de l'agent.

Cet amendement fut retiré par son auteur, sur la promesse formelle qui lui fut faite par le Ministre des Travaux Publics que la question allait être immédiatement mise à l'étude.

Le 13 Juin 1905 M. Engerand revint à la charge avec M. Ernest Flandin, par un projet de résolution ainsi conçu :

« La Chambre invite le Gouvernement : 1° à rappeler
« aux Compagnies de chemins de fer d'intérêt local les
« dispositions des lois du 27 Décembre 1890 et du
« 19 Avril 1902 (1) ; 2° à rappeler à celles des Compa-
« gnies, dont l'exploitation accuse un bénéfice suffisant
« à présenter dans le délai d'un an, à l'homologation
« ministérielle, les statuts de leurs caisses de retraites
« et de secours. »

Le Ministre des Travaux Publics fit des réserves au sujet des charges que pourraient avoir à supporter l'Etat, les départements et les communes, rappelant notamment que l'obtention d'un produit net d'exploitation ne prouve pas que la Compagnie soit prospère, car on oublie trop souvent la rémunération du capital.

Néanmoins le projet de résolution de Messieurs Engerand et Flandin fut voté par la Chambre des députés le 18 Janvier 1906.

L'effet de cette résolution fut de motiver l'envoi d'une nouvelle circulaire ministérielle, que les Compagnies

(1) La loi du 10 avril 1902 disposait que, dans le cas où l'homologation ne serait accordée que sous réserve de certaines modifications ou additions non acceptées par la Compagnie, il serait statué par décret rendu sur avis conforme du Conseil d'Etat.

récalcitrantes classèrent tranquillement avec les précédentes que le Ministère des Travaux Publics leur avait adressées à cette même fin.

La nécessité de l'intervention de la loi se faisait de plus en plus sentir.

Au mois de Juillet 1909, le Sénat, puis la Chambre, ont voté une loi (1) fixant les conditions générales de retraite du personnel des grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général.

Au Luxembourg, comme au Palais-Bourbon des amendements à cette loi furent présentés, dans le but de faire statuer en même temps le législateur sur les retraites des agents des Compagnies de chemins de fer secondaires, d'intérêt local et de tramways.

Ces amendements, combattus par le Gouvernement et les Commissions parlementaires, ont été rejetés pour les raisons exposées aux Chambres par le Ministre des Travaux Publics et les rapporteurs des Commissions :

En résumé, l'on a écarté l'assimilation que certains députés demandaient d'établir pour le régime des retraites, entre les chemins de fer d'intérêt général et les petits réseaux, en invoquant les deux raisons principales suivantes :

1^o Le service des réseaux secondaires et des lignes d'intérêt local est très différent du service des réseaux d'intérêt général ; il ne constitue pour un grand nombre d'agents qu'un travail accessoire et supplémentaire. Les conditions du travail étant très dissemblables, aucune assimilation ne saurait être judicieusement opérée entre les deux personnels.

2^o Les concessionnaires des réseaux secondaires et des lignes d'intérêt local n'ont pas une capacité financière assez forte pour qu'on puisse leur imposer, en faveur de leur personnel, les dépenses qui incombent aux grands réseaux, en corrélation des avantages impartis à leurs agents.

(1) Loi du 21 Juillet 1909.

M. Barthou, Ministre des Travaux Publics, avait ajouté « que les chemins de fer d'intérêt local relèvent « bien plus des départements que de l'Administration « des Travaux Publics et que les mesures qui les concernent doivent être examinées, par conséquent, par « les Conseils généraux dans chaque département. »

La loi du 21 Juillet 1909 fut donc votée sans qu'on statuât sur les retraites des petits cheminots.

Telle était la situation lorsque fut promulguée, le 5 avril 1910, la loi générale des retraites ouvrières et paysannes, dont l'article 10 est ainsi conçu :

« Les agents, employés et ouvriers des grandes Compagnies de chemins de fer d'intérêt général et de « l'Administration des chemins de fer de l'Etat, les « ouvriers et employés des mines et les inscrits maritimes demeurent respectivement soumis aux législations spéciales qui les régissent.

« Il en sera de même des agents et ouvriers des « chemins de fer d'intérêt général secondaires, des « chemins de fer d'intérêt local et des tramways. « Toutefois, si les dispositions établies en leur faveur « par les exploitants dans les conventions passées, s'il y « a lieu, entre ces derniers et l'Etat, les départements ou « les communes intéressées, sous l'approbation des « Ministres des Travaux Publics et de l'Intérieur donnée « après avis du Ministère du Travail, ne devaient pas « assurer une retraite au moins égale à celle résultant « de la présente loi, celle-ci leur serait applicable dans « les conditions qui seront fixées par un arrêté concerté « entre le Ministre des Finances, le Ministre des Travaux Publics et le Ministre du Travail. »

Il restait à imposer aux exploitants des petits réseaux l'obligation d'élaborer des statuts et règlements de caisse de retraites.

C'est ce qui fût fait trois jours après par l'article 126 de la loi de finances du 8 avril 1910, voté sur l'initiative de MM. Engerand et Flandin :

« Dans le délai de 18 mois, les Compagnies et Admi-

» nistrations de chemins de fer d'intérêt général secon-
« daires, d'intérêt local et de tramways devront sou-
« mettre, après entente, s'il y a lieu, avec les départe-
« ments ou les communes intéressés, à l'homologation
« ministérielle *des statuts et règlements de caisses de*
« *retraites.* Dans le cas où l'homologation n'est accordée
« que sous réserve de certaines modifications ou addi-
« tions, il sera statué par un décret rendu sur avis
« conforme du Conseil d'Etat.

« Les conventions ou cahiers des charges annexés
« à l'acte déclaratif d'utilité publique d'une voie ferrée,
« devront, à l'avenir, comprendre des dispositions
« relatives aux conditions de travail et à la retraite
« du personnel. »

C'était donc en octobre 1911 qu'expirait le délai de 18 mois fixé par la loi. Entre ces deux dates les Conseils généraux auraient eu devant eux deux ou trois sessions au cours desquelles ils auraient pu examiner et discuter les propositions que leur soumettraient les Compagnies.

Il y a lieu de remarquer que l'article 126 consacrait, pour les Conseils généraux, le droit de dire leur mot et de délibérer dans cette question des retraites des petits cheminots, qui pouvait engager dans une certaine mesure, les finances départementales.

Le législateur n'avait pas voulu imposer, de Paris, à des Compagnies de chemins de fer d'intérêt local des charges nouvelles non prévues dans leur concession, sans que ces Compagnies se soient mises d'accord avec les Départements pour les accepter.

Malgré l'obligation qui était imposée aux Compagnies par l'article 126 de la loi du 8 avril 1910 de créer une caisse de retraites, en 1913, 158 seulement sur 319 petites Compagnies avaient des règlements de retraites régulièrement homologues (1).

1) D'après le rapport de M. Ceccaldi du 25 mars 1913 à la Chambre des Députés, il y avait en 1909, pour 290 réseaux de chemins de fer d'intérêt local et de tramways, 93 règlements de retraites homologués, 69 rejetés comme insuffisants, 59 à l'instruction ; 71 réseaux n'avaient présenté aucune proposition.

Les retraites existantes étaient pour la plupart fort modiques.

En général, elles n'étaient produites que par des prélèvements sur les salaires de l'ordre de 3 à 4 % et par des versements sensiblement égaux faits par les concessionnaires, avec le concours de l'autorité concédante.

L'administration trouva par la suite, dans la pratique, que le régime institué par la loi du 8 avril 1910 était d'une application trop difficile; elle estima qu'il serait plus simple et plus commode d'avoir à sa disposition un texte de loi qui pût servir de cadre pour toutes les propositions et qui pût être imposé en tout état de cause à toutes les Compagnies.

M. Augagneur, ministre des Travaux publics, avait déposé dans ce but, un projet de loi, le 12 juillet 1911.

Projet Augagneur :

Il est établi 2 catégories d'âge pour le droit à la retraite normale :

55 ans, pour les mécaniciens, chauffeurs et watmen ;

60 ans, pour le personnel des autres services actifs et des bureaux ;

L'affiliation a lieu après un stage d'un an au plus, compté pour les hommes après la libération normale du service militaire, pour les femmes, après un stage d'un an au plus, également, pourvu qu'elles aient atteint l'âge de la majorité.

La retraite n'est pas déterminée de prime abord ; elle est simplement calculée d'après le rendement de versements fixés d'avance. Ces versements proviennent tant des retenues opérées sur les salaires, que des sommes fournies par les Compagnies et subsidiairement par l'autorité concédante ou rétrocédante, assistée, s'il y a lieu, par l'État.

Les Compagnies devront effectuer un versement minimum de 6 % des salaires du personnel, dont 3 % à leur charge et 3 % à prélever sur les salaires.

Pour les mécaniciens, chauffeurs et watmen, ce versement sera de 8 % avec retenue sur les salaires de 4 %.

Pour assurer aux agents une retraite convenable, les Compagnies devront verser une fraction du montant total des salaires égale au taux du dividende (intérêt et dividende proprement dits) distribué pour l'exercice précédent, pendant l'année écoulée, jusqu'à concurrence de 4 %.

Par exemple, la Compagnie a distribué une somme représentant 2 % du capital social, elle versera en plus des 3 % toujours obligatoires, une somme égale à 2 % du montant des salaires ; l'autorité concédante fournira 2 % pour parfaire les 4 %.

Lorsque le montant des versements complémentaires mis à la charge du département excédera la moitié du produit d'un centime départemental, l'Etat remboursera, sous condition de récupération ultérieure, la moitié de l'excédent.

Le projet Augagneur souleva de très vives critiques de la part des diverses Compagnies de chemins de fer et de tramways.

Dans une note présentée le 6 Décembre 1911 à la *Commission des Travaux publics, des chemins de fer et des voies de communication* chargés d'examiner le projet ci-dessus, les Compagnies exposèrent longuement le danger que présentait pour certaines d'entre elles un régime uniforme pour la constitution des retraites de leurs agents.

Elles reprochaient en résumé au projet Augagneur :

« De porter une grave atteinte à des traités librement
« consentis dans lesquels l'Etat est souvent partie
« contractante ;

« De créer au profit d'une catégorie déterminée d'employés et d'ouvriers, un traitement privilégié par
« rapport au traitement légal appliqué aux employés
« et ouvriers occupant des emplois similaires dans
« l'industrie ordinaire, et de leur accorder des avan-

« tages, non pas en raison de leur valeur professionnelle,
« mais en raison de la qualité de leur employeur ;

« De mettre à la charge des entreprises le concours
« que l'Etat devrait fournir et qu'il fournit largement
« dans tous les autres systèmes de retraites (agents des
« grandes Compagnies de chemins de fer — ouvriers
« mineurs — ouvriers et paysans ;)

« De surcharger les Compagnies d'une manière injuste
« et dans une mesure nullement proportionnelle à leur
« état de prospérité ;

« De mettre en péril la situation financière de nom-
« breuses sociétés. »

Le projet Augagneur fut abandonné par la Commission des Travaux Publics de la Chambre des députés qui lui préféra un contre-projet de son rapporteur M. Ceccaldi.

C'est ce contre-projet qui fut ratifié par la Chambre le 30 Juillet 1913, de préférence à un autre contre-projet défendu par M. Margaine.

Projet Ceccaldi :

Le projet Ceccaldi proclame le droit à la retraite de tout agent de l'un ou l'autre sexe, des chemins de fer d'intérêt local et des tramways. Il suffira pour exercer ce droit, de 30 ans de service et de 55 ou 60 ans d'âge, suivant que l'agent appartiendra ou non du personnel roulant.

Il institue une caisse générale autonome et unique.

L'affiliation à la Caisse autonome des retraites devient obligatoire après une année de travail.

Cette caisse est gérée par l'administration de la Caisse des dépôts et consignations.

Elle est alimentée par des prélèvements de 5 % sur les salaires et par des versements égaux de la part des Compagnies.

Les insuffisances, qui représentent 7 % des salaires,

sont supportées par l'État et par l'autorité concédante dans la proportion admise pour la construction. Les charges totales sont en effet évaluées à 17 °/o des salaires au taux de capitalisation de 3.50 °/o.

La pension de retraite sera égale à la moitié des salaires des 6 années les plus productives ; mais elle ne pourra être touchée tant que l'agent restera en activité de service.

Par contre, la pension de l'agent qui n'en aura pas demandé la liquidation, bien que réalisant les conditions d'âge et de service, sera augmentée.

Le projet institue une retraite anticipée pour cause d'invalidité, après 15 ans de service.

Après 15 ans de service également, une retraite à jouissance différée sera acquise à tout agent quittant le service.

Les veuves et les orphelins de moins de 16 ans auront droit au bénéfice de la moitié de la retraite du père ou de la mère.

Pendant la période transitoire il est accordé une allocation viagère annuelle aux agents ayant atteint l'âge de 55 à 60 ans qui n'auront pu bénéficier du nouveau régime, calculée à raison de 1/80^e du traitement moyen par année de service avec minimum de 365 francs par an.

Le 29 Janvier 1914, la Chambre des Députés, sur la proposition de M. Ceccaldi et 70 de ses collègues, votait une proposition ainsi conçue :

« La Chambre, résolue à faire aboutir le projet de loi
« qu'elle a voté le 30 Juillet 1913, en vue d'assurer une
« retraite aux employés et travailleurs des petits réseaux
« et tramways, invite le Gouvernement à faire auprès
« du Sénat toute diligence pour obtenir l'inscription du
« projet à l'ordre du jour et à le défendre dans son cadre
« comme dans ses dispositions essentielles, afin qu'il
« devienne définitif avant l'expiration des pouvoirs de
« la présente législature ».

Le Gouvernement, par l'organe de M. Fernand David,

Ministre des Travaux Publics, ne prenait aucun engagement ferme, il déclarait simplement que c'est auprès du rapporteur et auprès de la Commission des chemins de fer du Sénat qu'il ferait tous ses efforts pour tenter de faire venir la discussion à l'ordre du jour, peut-être dès le mois de février.

Mais, le 23 Juin 1914, le rapporteur désigné par la Commission des chemins de fer au Sénat, M. Lhopiteau, présentait à la Commission un nouveau projet.

Projet Lhopiteau :

Le rapport déposé par M. Lhopiteau fait au projet Ceccaldi les objections suivantes :

a) Les charges financières du projet sont trop lourdes pour les Compagnies secondaires, dont la plupart ne peuvent distribuer de dividende ou qu'un dividende très faible.

Elles seront lourdes également pour les collectivités concédantes, si celles-ci doivent se substituer aux Compagnies et supporter l'excédent des versements au-dessus de 10 %.

b) La Caisse générale autonome et unique ne peut être instituée, un certain nombre de Compagnies jouissant déjà d'un régime de retraites pour lesquelles elles ont passé des contrats avec des Compagnies d'assurances-vie qu'elles ne peuvent résilier ; la liquidation des caisses spéciales serait fort délicate.

c) Il est impossible de fixer à l'avance la quotité de la retraite par rapport au salaire ; cette quotité ne peut dépendre que des versements de l'agent entraînant des versements patronaux équivalents.

d) Il est impossible d'assurer, aux agents des petits réseaux, un régime de retraites analogue à celui des grands réseaux ayant la garantie d'intérêt de l'Etat que n'ont pas les petites Compagnies.

e) Enfin, les agents des petits réseaux et particulière-

ment ceux des tramways urbains sont en grande partie nomades, allant de l'industrie privée aux voies ferrées et vice-versa : ils n'auraient droit qu'à une retraite insignifiante.

Pour répondre à toutes ces objections la Commission du Sénat prit pour base de son étude le contre-projet Margaine précédemment repoussé par la Chambre, et elle aboutit aux modalités suivantes :

Les agents des petits réseaux sont affiliés au régime des retraites ouvrières et paysannes.

Un super-retraite est créée en leur faveur.

L'agent doit verser au minimum 4 % de son salaire moyen ; la Compagnie concessionnaire ajoutera pareille somme de 4 %.

Les charges patronales sont portées au compte d'exploitation.

Il y a possibilité pour la Compagnie de les récupérer en totalité ou en partie par des modifications aux tarifs, à la formule d'exploitation ou à la durée de la Concession.

Il est contracté en faveur de chaque agent, auprès de la Caisse Nationale des Retraites, une assurance de rente différée exigible à 60 ans d'âge pour le personnel sédentaire et 55 ans pour le personnel des trains.

Les caisses spéciales sont maintenues.

Pendant la période transitoire, et seulement pour les agents ayant plus de 15 ans de service, l'Etat prend à sa charge le complément nécessaire pour que la pension atteigne la moitié du salaire moyen et au maximum 360 francs par an.

Il est créé une caisse de secours contre le chômage, la maladie et l'invalidité. Cette caisse est alimentée par un versement ouvrier de 1 % et un versement patronal de 0.75 à 1 %.

Le 11 Juillet 1914, M. Ceccaldi demanda au Ministre s'il défendrait, au Sénat, son projet voté par la Chambre.

M. René Renoult répondit que lorsque le nouveau

texte de la commission du Sénat (projet Lhopiteau) serait élaboré définitivement, il comparerait les 2 projets, mais que d'ores et déjà, il avait l'intention de défendre celui qui avait été adopté par la Chambre.

Le 2 août 1914, toutes les revendications en instance étaient ajournées « sine die » du fait de la mobilisation générale.

Il ne faut pas oublier de noter qu'un arrêté des Ministres des Finances, des Travaux Publics et du Travail, en date du 11 septembre 1912 a attribué une allocation viagère spéciale aux petits cheminots dont la retraite, liquidée conformément aux règlements qui leur étaient applicables, n'était pas au moins égale à celle résultant de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes, modifiée par la loi du 27 février 1912.

Après la guerre, une indemnité annuelle de 720 francs a été accordée à titre temporaire aux anciens agents retraités des petits réseaux par la loi du 10 Janvier 1919.

Les résultats acquis étaient loin de donner satisfaction à la plupart des « Petits Cheminots ». Ceux-ci demandaient leur assimilation aux agents des grandes Compagnies, c'est-à-dire une retraite égale à la moitié du traitement ou salaire moyen des 6 années les plus productives, après 25 ans d'affiliation, à 50 ans pour le personnel roulant et 55 ans pour le personnel des autres services, avec augmentation d'un cinquantième par année de service ou d'affiliation en plus de vingt-cinq, et diminution d'un cinquantième par année d'affiliation en moins. (1)

Mais ces avantages auraient nécessité le versement de 20 % des salaires, indépendamment de la retenue du premier mois et du 1^{er} douzième de chaque augmentation de salaire.

(1) Lois des 12 Juillet 1909 et 28 Décembre 1914.

Or, le personnel intéressé comportait en Avril 1921, 76.288 agents se décomposant comme suit (1) :

Personnel roulant	33.432 agents	
Personnel sédentaire.....	42.856	—
TOTAL	76.288	—

Cet effectif se répartit de la manière suivante entre les diverses catégories de voies ferrées :

Réseaux secondaires d'intérêt général et d'intérêt local....	28.669 agents	
Métropolitain, Nord-Sud et Tramways du département de la Seine.....	26.748	—
Autres tramways urbains.....	20.871	—
TOTAL.....	76.288	—

Le montant des salaires payés en 1921 s'étant élevé à 307 millions, c'est une somme de 60 millions au moins qui aurait dû être versée annuellement, et dont la moitié au plus aurait pu être obtenue du personnel et des Compagnies, à raison de 5 % des salaires pour chacun.

D'autre part, beaucoup d'agents ne sont occupés que quelques heures par jour au service de la voie ferrée. D'autres, dans les exploitations saisonnières, sont employés pendant une partie de l'année par l'industrie privée.

Enfin les changements d'emploi sont fréquents, surtout pour les tramways urbains.

Ces circonstances contribuent à augmenter la complexité de la question.

Cependant, les Chambres et le Gouvernement, ainsi que nous venons de le voir au cours de cet historique, ont à diverses reprises promis de faire bénéficier d'un traitement plus avantageux que celui résultant de la loi du 5 avril 1910, ceux qui se consacrent au fonctionne-

(1) L. Vasseur, Ingénieur en chef des Ponts et Chaussées, « Chemins de fer d'intérêt local, tramways services publics automobiles. »

ment d'un service public en acceptant les sujétions et les responsabilités (1).

Le 30 juillet 1920, la Chambre des Députés adoptait une proposition de résolution de M. Lobet invitant le Sénat à voter le projet Ceccaldi.

Le 16 novembre 1920, MM. Charlot et Margaine, frappés des lenteurs apportées à la solution d'un problème posé depuis une trentaine d'années, saisissait à leur tour le Parlement d'une proposition de loi conciliant les modalités des projets Ceccaldi et Lhopiteau, et établissant un texte transactionnel entre les points de vue de la Chambre et du Sénat, afin d'aboutir rapidement.

Projet Charlot-Margaine.

Ce projet consiste :

a) A appliquer le régime des retraites ouvrières aux petits cheminots, en lui superposant une retraite complémentaire spéciale, de manière que l'ensemble des deux pensions réunies donne à 55 ans ou à 60 ans d'âge et 30 d'affiliation, suivant catégorie du personnel, une retraite globale égale à la moitié du salaire moyen des 6 années les plus productives.

b) A conserver les caisses spéciales existantes pourvu que ces caisses assurent les mêmes avantages que ceux prévus au régime légal minimum.

c) A créer un fonds spécial, géré par une caisse centrale de compensation ; ce fonds commun serait alimenté par le personnel, les Compagnies et l'État ou la collectivité concédante ; il serait destiné à servir les allocations sur les veuves ou les orphelins et les retraites d'invalidité prises par anticipation.

Le maximum des versements est fixé à 10 %.

Le montant de la contribution de l'État n'est pas précisé.

(1) Exposé des motifs du projet de loi Augagneur.

A la date du 18 décembre 1920, M. Mollard saisissait le Sénat d'un autre projet dont les bases sont totalement différentes de celles des rapports Ceccaldi et Lhopiteau.

Projet Mollard :

a) Il est créé une caisse autonome mutuelle dont le fonctionnement présente beaucoup d'analogie avec celui de la Caisse autonome des ouvriers mineurs.

b) Sauf exceptions prévues, l'affiliation à cette caisse est obligatoire pour tout agent des réseaux secondaires et tramways après un an d'emploi permanent

c) La caisse autonome mutuelle est alimentée par un versement des Compagnies et des autorités s'élevant à..... 5 % :
Les agents verseront le même pourcentage..... 5 % :
L'Etat interviendra pour..... 1 %
pendant toute la durée du régime normal.

Exceptionnellement jusqu'en 1927, l'Etat assumera à sa charge les versements des Compagnies dont l'exploitation serait déficitaire, à concurrence des 3 5^e des sommes nécessaires, les 2, 5^e restants étant fournis par les départements ou les villes rétrocessionnaires.

d) La caisse autonome fonctionnera sous le système de la répartition combiné avec le jeu d'un fonds de réserve dont les placements seront effectués dans les mêmes conditions que ceux de la Caisse Nationale des retraites ouvrières et paysannes.

e) Après 30 ans d'affiliation, les agents du service roulant s'ils ont 55 ans d'âge, et ceux du service sédentaire s'ils ont 60 ans, auront droit à une pension calculée à raison de 1/60^e, par année de versement, du montant du salaire moyen des 6 dernières années de la carrière.

Des retraites proportionnelles d'invalidité seront accordées aux agents inaptes, s'ils ont plus de 15 ans de services; s'ils ont moins, leurs versements leur seront remboursés majorés d'un intérêt variable suivant le cas.

f) La pension de l'agent, ou l'allocation du régime transitoire prévue ci-après, sera réversible par moitié sur le conjoint survivant ou les orphelins.

g) A tout agent qui aura 15 ans de services et qui atteindra l'âge de 60 ans à partir de la promulgation de la loi, il sera attribué une allocation viagère de 1 % du salaire moyen pour chaque année de services antérieure à la loi, augmentée de 1,60^e du salaire moyen pour chaque année de services postérieure, à partir de la date d'application de la loi.

h) Sauf exceptions prévues, toutes les caisses spéciales existantes devront être liquidées dans le délai d'un an.

i) Diverses dispositions sont indiquées pour l'application de la loi, notamment en ce qui concerne le Conseil d'administration de la Caisse où seront représentées les Compagnies, le personnel et les pouvoirs publics.

C'est ce dernier projet qui, après avoir subi quelques modifications de la Chambre des Députés, est devenu la loi du 22 juillet 1922.

CHAPITRE II

Loi du 22 Juillet 1922

I

AFFILIATION

L'affiliation au régime des retraites institué par la loi du 22 juillet 1922 est obligatoire à partir du 1^{er} janvier 1923 pour les agents en service continu depuis un an dans un emploi du cadre permanent d'une administration de voies ferrées d'intérêt local (chemins de fer ou tramways) ou de chemins de fer secondaires d'intérêt général.

A. Caractère obligatoire de la loi

Dans le régime de droit commun, c'est-à-dire dans le régime de la loi du 5 avril 1910 relative aux retraites ouvrières et paysannes, le caractère obligatoire varie suivant que l'on se trouve en présence de l'assuré ou de l'employeur.

Le salarié dont la rémunération annuelle ne dépasse pas 5.000 francs, doit se faire inscrire sur la liste des assurés dressée dans chaque commune, et se munir de cartes destinées à l'apposition des timbres mobiles constatant les versement effectués.

L'employeur est obligé de prélever sur le salaire la contribution de l'ouvrier en y ajoutant la part égale imposée au patron, mais à la condition que l'assuré lui présente sa carte.

L'obligation du patron est donc subsidiaire, et l'apposition des timbres devient impossible si l'ouvrier ne présente pas sa carte.

Dans le régime spécial adopté pour les Petits Cheminots le caractère obligatoire de la loi s'applique avec autant de force à l'employé qu'à l'employeur. Ni l'un ni l'autre ne peuvent échapper à la loi.

Dès que le Petit Cheminot du cadre permanent a effectué une année de services dans une même Compagnie, cette dernière est obligée d'opérer les retenues sur les salaires et d'adresser à la Caisse autonome les pièces exigées par l'article 28 du décret du 30 janvier 1923, en vue de la formation du dossier d'affiliation de l'agent et de l'ouverture d'un compte spécial à son nom.

B. Réseaux auxquels s'applique la loi

L'article 1^{er} mentionne les « voies ferrées d'intérêt local et les chemins de fer d'intérêt général autres que ceux soumis à la loi du 21 juillet 1909 ».

Aucun texte ne donne la définition des voies ferrées d'intérêt local.

En réalité, sont lignes d'intérêt local celles qui sont classées comme telles par l'acte déclaratif d'utilité publique (1).

Les tramways urbains depuis la loi du 31 juillet 1913 font partie des voies ferrées d'intérêt local. Ils ne s'en distinguent que par certaines dispositions spéciales à l'exploitation.

En parlant des chemins de fer d'intérêt général « autres que ceux soumis à la loi du 21 Juillet 1909 » le législateur a entendu les lignes secondaires d'intérêt général qui constituent un échelon intermédiaire entre les chemins de fer d'intérêt général et d'intérêt local. Concédées par l'Etat, elles sont assimilées aux premiers par la législation, mais sont soumises dans certains cas à la même réglementation que les voies ferrées

(1) L. Vasseur, « Chemins de fer d'intérêt local » édition 1923 page 9.

d'intérêt local, notamment en ce qui concerne le Personnel.

En résumé la loi du 22 Juillet 1922 est applicable :

1^o/ Aux chemins de fer secondaires d'intérêt général ;

2^o/ Aux chemins de fer d'intérêt local ;

3^o/ Aux Tramways.

A cette règle il y a quelques exceptions formulées dans l'article 1^{er} :

« La présente loi ne s'applique pas :

« 1^o/ Aux agents des chemins de fer souterrains »
(qui devront bénéficier d'un régime de retraites spécial) ;

« 2^o/ Aux agents des lignes concédées à des Compagnies minières agréées à la Caisse autonome instituée par la loi du 25 février 1914 ;

« 3^o/ Aux agents des Compagnies qui jouissent déjà d'un régime de retraites leur donnant des avantages équivalents à ceux prévus par la présente loi ;

« 4^o/ Aux agents des Compagnies dans lesquelles un tel régime viendrait à être appliqué dans le délai d'un an à partir de la promulgation de la loi et dont les propositions ont été soumises à l'homologation ministérielle avant le 1^{er} Janvier 1922. »

« Les agents qui font partie des caisses visées aux paragraphes 3 et 4 ci-dessus auront la faculté d'opter, soit pour le régime institué par la présente loi, soit pour le régime spécial de leur Compagnie ou administration. Ils devront en aviser cette dernière, au plus tard le 1^{er} avril 1923. »

Le délai d'option a été prorogé par une loi en date du 23 août 1923, jusqu'au dernier jour du deuxième mois qui suivra la décision du Ministre des Travaux Publics déterminant si le régime des retraites de leur Compagnie donne des avantages au moins équivalents à ceux prévus par la loi du 22 juillet 1922.

Le nouveau régime ne s'applique pas non plus aux agents des services *autonomes* de transports en commun sur routes, ni aux agents des voies ferrées non pourvus d'un emploi permanent (y compris ceux des exploitations

saisonniers), qui sont placés sous le régime de la loi du 5 avril 1910 sur les retraites ouvrières et paysannes.

Cependant le bénéfice de la loi nouvelle est étendu à tous les agents permanents des administrations ou Compagnies qui exploitent *à la fois* un réseau de voies ferrées et un service de transports en commun sur route, lorsque ces deux exploitations sont confondues.

La question s'est posée de savoir s'il y avait lieu d'étendre les dispositions de la loi au personnel affecté à une distribution d'énergie électrique dont est chargé un exploitant des voies ferrées d'intérêt local.

M. le Ministre des Travaux Publics, dans une circulaire du 30 janvier 1923 a cru devoir fournir des précisions à ce sujet :

« Cette question doit être résolue par cas d'espèces, « suivant qu'il s'agit d'une distribution d'énergie électrique ayant pour objet principal l'exploitation du « chemin de fer ou du tramway, ou qu'il s'agit, au contraire, d'une distribution dont l'objet principal est « étranger à cette exploitation.

« Dans le premier cas, les agents attachés à la distribution d'énergie électrique peuvent être logiquement « assimilés aux agents du chemin de fer ou tramway ; « il n'en est pas de même dans le second cas, où « l'exploitant de voies ferrées, chargé en même temps « d'une distribution d'énergie électrique doit, s'il désire « assurer au personnel de cette distribution des avantages équivalents à ceux du personnel de la voie « ferrée, prendre d'accord avec les intéressés, les dispositions utiles à cet égard sans l'intervention de la « Caisse autonome. »

C. Conditions que doivent remplir les agents pour être affiliés au régime des retraites

L'affiliation au régime des retraites a lieu : (article 3).

1° *Pour les agents du sexe masculin*, après un an de service continu dans un emploi permanent effectué ;

a) Après avoir satisfait aux conditions du service militaire dans l'armée active ;

b) S'ils ont été réformés, après que la classe à laquelle ils appartiennent par leur âge, sera rentrée dans ses foyers.

2° *Pour les agents du sexe féminin* après un an d'emploi permanent effectué à compter de leur majorité ou de leur mariage.

L'affectation au cadre permanent doit-elle être considérée comme une condition nécessaire de l'affiliation au nouveau régime de retraites ?

M. le Directeur de la Caisse autonome Mutuelle, dans une circulaire adressée aux Préfets le 19 avril 1923 tranche cette question par la négative :

« Etant donné le manque d'uniformité actuel dans les
« statuts du personnel des diverses Compagnies d'intérêt
« local et de tramways, il importe de noter que l'affec-
« tation au *cadre permanent* ne peut être considérée
« comme une condition essentielle de l'affiliation au
« nouveau régime de retraites. Il convient plutôt de se
« reporter au texte de l'article 2 de la loi qui vise d'une
« manière moins étroite tous les agents « *attachés d'une*
« *manière régulière et permanente* à une administration
« ou à une Compagnie exploitant un réseau de voies
« ferrées. »

« Dans les cas douteux la Caisse autonome Mutuelle
« décidera de l'affiliation après telle enquête qu'elle
« jugera nécessaire. »

Les Etrangers bénéficient-ils des dispositions de la loi ?

Dans le texte de la loi du 22 juillet 1922 il n'est pas fait mention des étrangers qui sont employés sur les réseaux intéressés.

A l'occasion de l'examen des mesures d'application de la loi la question s'est posée de savoir si cette loi était applicable aux agents de nationalité étrangère.

Faute de texte cette question ne pouvait être résolue ni dans un sens, ni dans un autre.

Il y avait lieu, en conséquence, de compléter la nouvelle loi à cet égard.

Le Parlement fut saisi d'un projet de loi qui s'inspirait du précédent trouvé dans les dispositions de l'article premier de la loi du 25 février 1914, créant une Caisse autonome de retraites des ouvriers mineurs;

Le 23 août 1923 une loi rendait les dispositions de la loi du 22 juillet 1922 applicables aux agents de nationalité étrangère employés sur les voies ferrées visées par la dite loi.

Toutefois en ce qui concerne ces agents, l'Etat ne versera à la Caisse autonome mutuelle la somme prévue à l'article 8, que si des traités avec leurs pays d'origine garantissent à nos nationaux des avantages équivalents à ceux de la loi sus-visée.

A défaut de tels traités les pensions touchées par les agents de nationalité étrangère seront réduites en conséquence.

Par exemple si le total des versements à effectuer est de 12 %, le versement de l'Etat étant de 1 %; l'agent étranger aura droit à la retraite normale moins 1/12^e.

En tout état de cause la loi du 23 août 1923 stipule que les étrangers ne seront pas appelés à bénéficier des dispositions transitoires de l'art. 19.

II

CONDITIONS D'AGE ET DE TEMPS DE SERVICE POUR AVOIR DROIT A LA RETRAITE

Les Petits Cheminots ont droit à la retraite après 30 ans de service, s'ils ont atteint l'âge de 55 ans pour le personnel roulant, ou 60 ans pour toutes les autres catégories (article 12).

Quels sont les agents qui doivent être compris dans le *personnel roulant* ?

Par décision du 24 Juillet 1923, notifiée à la Caisse autonome, M. le Ministre des Travaux publics a estimé qu'il convenait « de limiter l'énumération des emplois « du service roulant à ceux dont les titulaires sont « exclusivement occupés à la circulation et à la police « des trains ou véhicules qu'ils conduisent ou accompagnent pendant toute la durée de leur service. « c'est-à-dire :

« 1° *Pour les chemins de fer secondaires d'intérêt général et les chemins de fer d'intérêt local :*

- « Aux mécaniciens et chauffeurs de routes,
- « Chefs de trains,
- « Receveurs en service normal dans les trains,
- « Garde-freins.

« 2° *Pour les Tramways :*

« Aux wattmen et aux receveurs en service normal dans les voitures. »

Cette décision excluait complètement les contrôleurs de route. Aussi donna-t-elle lieu immédiatement à de nombreuses réclamations tant de la part des agents intéressés que des exploitants.

Les Compagnies ont fait observer notamment que les contrôleurs de route effectuent un service permanent et continu, tant dans les trains et voitures que sur la voie publique, et que ce contrôle constitue dans tous les cas l'intégralité de leurs occupations.

Le Directeur de la Caisse autonome qui avait reçu ces réclamations, les transmit le 30 août 1923 au Ministre des Travaux publics en lui demandant de vouloir bien revenir sur la jurisprudence qu'il avait établi.

Par lettre du 23 octobre 1923, le Ministre répondit que ce serait aller à l'encontre des dispositions de la loi que de classer automatiquement dans la catégorie du personnel roulant tous les contrôleurs de route, ceux-ci ne séjournant généralement dans les voitures que le temps nécessaire à leur contrôle qui a un caractère intermittent et constitue dans beaucoup de cas, une partie seulement de leurs occupations :

« La situation des contrôleurs doit être examinée par
« cas d'espèce et, pour ce qui concerne les contrôleurs
« de tramways urbains, il y a lieu d'examiner dans
« chaque cas, si, par la nature du travail qu'ils font effec-
« tivement, ils passent la totalité ou la quasi-totalité de
« leur temps de travail sur les voitures, ceux pour qui
« cette condition est remplie étant à classer dans le
« personnel roulant. »

Tout agent ayant fait au moins 15 ans dans le service roulant sera classé dans la catégorie du personnel roulant. Cette mesure de faveur s'explique par une idée de justice, car, bien souvent, le passage d'un agent du service roulant au service sédentaire a été motivé par les fatigues éprouvées au début.

La loi de 1909, sur les retraites des cheminots des grands réseaux, avait décidé que les agents du personnel roulant prendraient leur retraite à l'âge de 50 ans, ceux du service sédentaire à 55 ans et ceux du personnel des bureaux à 60 ans.

Le législateur de 1922 n'a pas cru devoir répéter ces trois catégories, car le personnel exclusivement employé dans les bureaux des chemins de fer secondaires est d'importance minime par rapport au nombre total d'agents (1).

D'autre part, il a pris 55 ans comme point de départ de retraite du personnel roulant, au lieu de 50, car ce dernier âge a paru exagéré. Il y a en effet peu d'exemples qu'un homme de 50 ans soit usé à tel point qu'il ne puisse continuer son travail. En tout cas si le fait se produisait, il aurait droit à la retraite pour invalidité (article 16).

La durée du service a été fixée pour les Petits Cheminots uniformément à trente années, alors que la loi de 1909 n'en exige que vingt-cinq.

Les syndicats ouvriers, qui désiraient cependant l'assimilation aux Grands Cheminots, ont tous accepté

(1) Voir 2^e Rapport Mollard, annexe n° 538. — Sénat Séance du 5 juillet 1921.

les chiffres proposé par le législateur 1922, tellement leur désir de voir aboutir un projet était grand.

Avec le consentement de l'exploitant, les agents peuvent, sur leur demande, être maintenus en activité au-delà des limites d'âge de 55 et 60 ans ci-dessus indiquées.

Dans ce cas l'entrée en jouissance de la pension sera reculée aussi longtemps que le titulaire restera en activité.

On n'a pas voulu empêcher les agents de prolonger leur service au delà des limites fixées. L'âge en effet ne peut être fixé d'une manière absolue en matière de travail, car, pour tel agent qui serait obligé à tout prix de partir à 55 ans, tel autre pourra continuer, jusqu'à 60 et même davantage.

Temps passé sous les drapeaux

Le paragraphe 5 de l'article 12 règle cette question de la façon suivante :

« Le temps qui sera passé sous les drapeaux, *en sus du service dans l'armée active*, entrera, *en cas de mobilisation*, en ligne de compte dans la durée de service. »

« Pour bénéficier de cet avantage, *les agents mobilisés* devront avoir appartenu au personnel du réseau au moins une période continue d'un an avant la date de leur mobilisation et y avoir repris leur emploi dans le délai de six mois suivant leur démobilisation. »

Le temps d'absence des agents mobilisés pendant la dernière guerre est-il compté comme une interruption ou entre-t-il en ligne de compte dans la retraite ?

Cette question a été posée le 5 septembre 1923 par une délégation de l'Association amicale des Fonctionnaires des chemins de fer secondaires, à M. le Directeur de la Caisse Autonome Mutuelle. (1)

Le Directeur de la Caisse autonome ne put que formuler une réponse négative.

(1) La Revue des chemins de fer secondaires. N° 71. 3^e trimestre 1923.

En effet la solution a été donnée par le Parlement lui-même au cours des travaux préparatoires. La situation des mobilisés de la grande guerre a été, semble-t-il, formellement réglée par la négative lors de la discussion de la loi du 22 juillet 1922. On peut lire notamment dans le rapport n° 4431, présenté par M. Charlot, député, au nom de la Commission des Travaux Publics de la Chambre la phrase suivante :

« Pour ne pas déséquilibrer le système financier de la Caisse autonome mutuelle, nous n'avons pu admettre les revendications d'un personnel qui désirait escompter la période de mobilisation 1914-1918. »

Cette décision a causé un gros émoi parmi les Petits Cheminots anciens mobilisés, qui n'ont pas manqué d'y voir une nouvelle défaveur visant leur corporation.

Leur mécontentement s'explique et se justifie du fait que les agents des grands réseaux ont vu compter comme temps de présence les années de mobilisation. Il en a été de même dans toutes les administrations françaises.

Les petits cheminots ont vu, une fois de plus, s'établir un régime spécial lésant leurs intérêts déjà si méconnus.

III

IMPORTANCE DES RETRAITES

A. Période normale

Le taux de la retraite ne peut être inférieur à un soixantième, par année de versement, du montant du salaire moyen des six dernières années.

Le législateur a cru bon de spécifier, pour éviter les injustices qui auraient pu se produire, que pour un agent du service roulant qui, dans les cinq années précédant sa mise à la retraite, serait dans un service sédentaire, la pension ne pourrait être inférieure à celle

calculée sur la base du salaire moyen des six dernières années dans le service roulant. (Art. 13, § 2).

Les intéressés ont la faculté d'augmenter leur pension par des versements supplémentaires, en vue de la constitution d'une super-retraite.

Les versements supplémentaires sont portés sur un livret spécial et effectués à *capital réservé*. (Art. 13, § 3 et 4).

La totalité du capital formé par les versements capitalisés, pourra, sur la demande de l'agent, être remise à celui-ci quand il prendra sa retraite.

Ce capital provient d'eux seuls puisqu'il ne représente que les versements supplémentaires. Il eût été exagéré de pousser la protection jusqu'à défendre ce petit capital contre eux-mêmes.

D'une façon générale les agents qui en bénéficieront, seront des hommes sérieux, prévoyants et soucieux de leurs intérêts. Il n'est donc pas à craindre qu'ils dissipent sans aucun profit le petit pécule mis à leur disposition.

Il est en effet beaucoup de Petits Cheminots qui, nés de travailleurs de la terre, aspirent à retourner dans leur pays natal. Ce capital disponible leur facilitera l'acquisition de la chaumière, du jardinet ou du lopin de terre, de la vache ou du petit attirail de culture.

Cas des agents qui, en période normale, seront atteints par la limite d'âge avant d'avoir les 30 ans de services prévus par la loi. (Articles 14 à 17).

Le sort de ces agents est réglé comme suit :

1^{er} cas : Ils ont au moins 15 ans de services. — Ils ont droit à une retraite proportionnelle égale à un soixantième, par année de versement, du salaire moyen des six dernières années.

2^e cas : Ils ont moins de 15 ans de services. — Ils n'ont pas droit à la pension ; il leur est fait remise de tous les versements effectués à leur compte, majorés des intérêts à 3 %. (Art. 14).

Il faut appliquer la même règle que ci-dessus aux agents qui cessent leur service, suivant décision de la

commission de réforme, par suite de maladie, blessures ou infirmités *ne résultant pas de l'exercice de leurs fonctions* (1). (Art. 15).

Il n'en est pas de même *si l'invalidité résulte de l'exercice de leurs fonctions*. Dans ce cas les agents ont droit, même *sans condition de durée de service*, à une pension à *jouissance immédiate* sur la base du soixantième du salaire par année de versements, sans que la dite pension puisse être inférieure à huit soixantièmes.

Les rentes dues aux agents *victimes d'accidents de travail* sont totalisées avec cette dernière, sans que le total des deux pensions puisse excéder les $\frac{2}{3}$ du traitement de l'agent. Si le total excède les $\frac{2}{3}$, c'est la retraite servie par la Caisse autonome des retraites qui sera réduite en conséquence (article 16).

Lorsque les agents abandonnent le service, en dehors des causes spécifiées dans les articles 14, 15 et 16, c'est-à-dire, soit volontairement, soit par suite de licenciement, ils ont droit à leurs versements personnels qui, loin de leur être payés immédiatement en espèces, seront employés de la manière fixée par l'article 17 de la loi de 1922 :

« La Caisse autonome versera :

« 1^o A la Caisse des Retraites ouvrières et paysannes
« une somme égale aux annuités majorés des intérêts
« nécessaires que l'agent et l'exploitant auraient versées
« à cette caisse, si l'agent n'avait pas été affecté à la
« Caisse Autonome ;

« 2^o A la Caisse Nationale des Retraites pour la vieil-

(1) Article 23 de la loi du 22 Juillet 1922 : « La composition et le fonctionnement des commissions de réforme prévues par la présente loi seront déterminés pour les réseaux de chaque département par un décret rendu dans la forme de règlement d'administration publique. Cette commission devra • comprendre des représentants de l'Etat, des représentants des autorités concédantes, des délégués des exploitants et des représentants élus du « personnel. » Le législateur a voulu ainsi assurer aux agents malades obligés de quitter le service toute l'impartialité désirable pour juger leur cas.

Le décret prévu à l'article 23 a été publié au *Journal officiel* du 24 Juillet 1923.

« lesse, pour lui constituer une retraite à l'âge de 55 ans,
« le surplus de ses versements personnels :

« Sans intérêts, s'il a moins de 10 ans de service ;

« Majorés des intérêts de 1 % s'il a de 10 à 15 ans de
« service ;

« Majorés des intérêts de 2 % s'il a de 15 à 20 ans de
« service :

« Majorés des intérêts de 3 % s'il a vingt ans de ser-
« vice et au-dessus. »

« Il sera délivré à l'agent 2 livrets, un pour la retraite
« ouvrière et paysanne, et un autre pour la Caisse
« nationale des Retraites pour la vieillesse, livrets qui
« seront sa propriété personnelle et où figureront les
« sommes portées à son compte, calculées comme il est
« indiqué ci-dessus. »

Il est intéressant de remarquer que la loi n'autorise jamais à remettre à l'agent qui s'en va de sa propre volonté, la moindre somme. Cet agent, en effet, ne mérite nullement la sollicitude du législateur, car s'il quitte sa compagnie, c'est qu'il trouve par ailleurs des avantages sérieux.

Il faut que l'agent ait intérêt à rester le plus longtemps possible à la Compagnie, et c'est précisément le but recherché par le présent régime de retraites.

B. Période transitoire (art. 19).

La Caisse Autonome Mutuelle (qui fonctionne comme on le verra plus loin, sous le système de la répartition et de la capitalisation à la fois) doit fournir une pension, sur la base de 1 % du salaire moyen des 6 dernières années, par année de service, à tout agent mis à la retraite depuis le 1^{er} janvier 1922 ou demandant sa retraite lors de l'application de la loi, à la condition qu'il ait au moins 15 ans de service et 60 ans d'âge.

Pendant la période transitoire, la pension sera calculée sur les bases suivantes :

1^{re}) 1/100^e du salaire moyen des 6 dernières années de service pour chaque année de service antérieure à la loi.

2°) 1/60^e pour chaque année de service postérieure, à la condition que l'agent mis à la retraite ait au moins de 15 ans de service et 55 ou 60 ans d'âge suivant qu'il appartient au service roulant ou aux autres services.

Les retraites qui pourraient être touchées d'autre part s'ajoutent à celle de la période transitoire, seulement jusqu'à concurrence du soixantième du traitement moyen des 6 dernières années, par année de service, si elles ont été constituées avec l'aide de l'Etat, des départements ou des exploitants.

En fin de compte les agents ne reçoivent pas en cumulant tous les éléments qui doivent constituer leur retraite finale, plus de 1/60^e de leur traitement par année de service.

Cette disposition est du même ordre que celle adoptée à l'article 16 pour le cumul de la retraite avec une pension d'accidents du travail.

Les agents licenciés depuis le 1^{er} janvier 1922 doivent bénéficier du régime transitoire s'ils ont plus de 60 ans d'âge et au moins 15 ans de service.

Les associations professionnelles et syndicales avaient exprimé le désir de donner à la loi une retroactivité de cinq ans, afin de tenir compte de la situation précaire de vieux serviteurs qui ont trop longtemps attendu les décisions du Parlement. Mais ce vœu a paru incompatible avec l'équilibre financier de la Caisse autonome.

C. Cas des agents qui passent d'une Compagnie dans une autre

Le dernier paragraphe de l'article 17 de la loi du 22 juillet 1922 règle la question de la façon suivante :

« Un agent pourra passer d'une Compagnie dans une
« autre et continuera à être affilié au régime des retraites
« de la Caisse autonome, mais ce sous la double condi-
« tion de faire partie du cadre permanent de la nouvelle
« Compagnie, et de subir un stage d'un an avec verse-
« ments ne comptant pas dans la durée de service
« exigée pour la retraite. »

D'après un commentaire de M. Mollard, rapporteur de la loi au Sénat (voir son 2^e rapport n° 588, page 85, dernier paragraphe — Sénat séance du 5 juillet 1921) nous voyons à quel mobile a obéi le législateur en rédigeant cette fin de l'article 17 :

« Afin d'éviter que les Compagnies n'aient des tentatives à se disputer mutuellement leur personnel, nous avons mis une sanction pour l'agent en cas de changement de Compagnie : il fera des versements réguliers pendant un an à la caisse et ceux-ci ne compteront pas pour leur retraite. »

Pour l'application de cette disposition, M. Miellet, député, a demandé (question écrite n° 16.937 du 26 février 1923) si les Compagnies ou lignes diverses groupées sous une même direction ou sous une même administration centrale, *mais jouissant chacune de leur autonomie*, devaient être considérées comme ne formant qu'un tout.

Monsieur le Ministre des Travaux Publics répondit négativement.

Cette réponse a causé une grande désillusion et produit un très vif mécontentement parmi le personnel appartenant à des Compagnies groupées sous une même direction ou sous une même administration centrale.

Ces groupements de Compagnies permettent en effet de faciliter l'avancement des agents par le passage d'un réseau à un autre au fur et à mesure des vacances ou des besoins du service.

Or, il est à craindre que ces mutations ne puissent s'effectuer si, à chacune d'elle, l'agent doit subir un nouveau stage d'un an avec versement ne comptant pas dans la durée de service exigée pour la retraite.

D. Reversibilité (article 18).

Les pensions de retraite sont reversibles pour moitié au profit de la veuve ou à défaut de veuve au profit des orphelins de moins de 18 ans.

Toutefois, si le mari ou le père, à moins de 15 ans de service, ses ayants-droit recevront simplement les ver-

sements effectués à son compte, majorés des intérêts simples à 3 %.

On remarque tout d'abord que la reversibilité ne s'opère pas au profit du *conjoint* survivant, c'est-à-dire indifféremment au profit de la femme ou du mari. Seule la veuve bénéficie de la reversibilité.

Dans le texte qui avait été primitivement adopté par le Sénat, la reversibilité avait lieu aussi bien au bénéfice du mari que de la femme.

M. Charlot, député, rapporteur de la Commission des Travaux Publics et des Moyens de Communication de la Chambre, avait souligné cette innovation :

« C'est la première fois, dit-il, qu'un texte législatif
« pose le principe : *la femme est le soutien de son mari*.
« Grave précédent qui peut envahir toutes les adminis-
« trations où la femme est employée : postes et télégra-
« phes, enseignement public, etc . . »

L'opinion de M. Charlot nous semble assez éloigné des réalités.

En effet, depuis la guerre, par suite du renchérissement du coût de la vie, la femme de l'ouvrier ou du petit employé est obligée de travailler pour aider à subvenir aux besoins du ménage surtout lorsqu'il y a des enfants.

Notamment dans les chemins de fer secondaires, la femme est employée, au même titre que son mari ; à ce point de vue elle se place sur un pied d'égalité absolue.

Pourquoi, elle disparaissant, le fruit de son travail, son droit à la retraite, ne pourrait-il profiter à ses enfants, même à son mari, au même titre que le travail de ce dernier profite à sa femme, en cas de décès ?

Quoiqu'il en soit, dans le texte définitif l'expression *conjoint survivant* a été remplacé par le mot *veuve*, qui est employé, d'une manière classique, dans tous les statuts de retraites actuels.

Signalons toutefois que c'est une amélioration au fonctionnement de la Caisse autonome mutuelle, car c'est elle qui bénéficiera de cette non reversibilité sur la tête du mari.

Conditions que doit remplir la veuve pour avoir droit à la reversibilité.

Lorsque la cessation des fonctions du mari est la conséquence d'un *accident survenu dans le service*, il suffit que le mariage soit antérieur à l'accident, sans condition de durée.

Lorsque la cessation des fonctions du mari *n'est pas* due à un *accident survenu dans le service*, 2 cas peuvent se présenter :

1^{er} Cas. Il existe un enfant né des conjoints :

Pour que la reversibilité soit acquise à la veuve, il suffit que le mariage soit antérieur à la cessation des fonctions, sans condition de durée.

2^e Cas. Il n'existe pas d'enfant :

La reversibilité ne jouera que si le mariage est de 3 ans au moins antérieur à l'époque à laquelle le mari a cessé ses fonctions.

Cas la femme divorcée.

D'après le texte du paragraphe premier de l'article 18, *dans tous les cas la femme divorcée n'aurait aucun droit* à la retraite de son ancien mari.

Cependant, la Caisse autonome mutuelle incline à penser que le texte légal comporte une erreur matérielle et qu'en fait le législateur a voulu accorder la reversibilité à la femme divorcée, si le divorce n'a pas été prononcé aux torts exclusifs de celle-ci (1).

La Caisse autonome appuie son interprétation sur les travaux préparatoires de la loi, notamment sur le rapport n° 4 431 présenté par M. Charlot, député, et annexé au procès-verbal de la deuxième séance de la Chambre du 9 juin 1922.

On voit en effet, à l'examen de l'article 18 que le texte proposé (§ 2) est le suivant :

« A défaut de conjoint survivant, ou si ce dernier est
« déchu de ses droits par suite de *divorce* ou de *sépara-*

(1) Circulaire du Directeur de la Caisse autonome mutuelle du 19 avril 1923.

« *tion de corps* prononcés (avec un *s*) à ses torts exclusifs, etc... » (1).

Le Ministre des Travaux Publics qui avait été saisi de la question, a fait connaître au Directeur de la Caisse Autonome Mutuelle qu'il était d'accord avec lui pour rectifier le texte de la loi dans le sens favorable à la femme divorcée. C'est du reste conforme au texte existant dans la loi de 1909 relative au régime des retraites du personnel des grands réseaux.

Cas de la femme séparée de corps.

La femme séparée de corps n'est soustraite au bénéfice de la réversibilité qu'au seul cas où le jugement a été prononcé à ses torts exclusifs.

Il en résulte que si la séparation de corps a été prononcée aux torts réciproques des époux, la veuve a droit à la réversibilité dans les conditions énoncées ci-dessus.

IV

ALIMENTATION DE LA CAISSE DES RETRAITES

La Caisse Autonome Mutuelle des retraites est alimentée par :

- 1° Une retenue sur le salaire de chaque agent ;
- 2° Un versement fait par l'exploitant ;
- 3° Un versement de l'Etat.

A. Définition du salaire sujet à retenue

L'article 5, 2^e alinéa de la loi, stipule que dans les traitements ou salaires, on comprend les primes et tous les avantages accessoires assimilés à une augmentation de salaire qui ne constituent pas un remboursement de frais, un secours ou une gratification.

(1) Dans le texte de la loi du 22 juillet 1922, le mot « prononcé » est écrit avec un *e* et ne se rapporte en conséquence qu'à la séparation de corps.

Ce texte est identique à celui du 2^e alinéa de l'article 8 de la loi du 21 Juillet 1909 relative aux conditions des retraites du personnel des grands réseaux de chemins de fer d'intérêt général. Son interprétation ayant été fixée par une jurisprudence qui a maintenant 14 ans, il y a lieu de s'y référer pour l'application du texte semblable de la loi du 22 Juillet 1922.

Doivent être, en particulier, considérées comme *ne rentrant pas dans le traitement* ou salaire sujet à retenue :

- Les indemnités de cherté de vie,
- Les allocations pour charges de famille,
- Les indemnités de résidence,
- Les allocations de zones dévastées,
- Les gratifications,
- Les allocations de chauffage et d'éclairage,
- Les heures supplémentaires.

Doivent être, par contre, considérées comme *rentrant dans le traitement* ou salaire sujet à retenue :

Les primes de travail et de traction que reçoivent certaines catégories d'agents et le *logement*.

Comment sera fixé la somme représentative de la valeur du logement ?

D'après la jurisprudence relative aux grands réseaux le logement doit être arbitré à 8 % du traitement avec un minimum de 200 francs.

Quand 2 ou plusieurs agents d'une même famille, tels que chef de gare et receveuse, cantonnier et garde-barrière, etc..., sont logés, le logement ne compte que pour celui de ces agents à qui, en raison de ses fonctions, est attribué le logement.

Dans tous les cas le traitement ou salaire est celui qui est réellement touché par l'agent, déduction faite, le cas échéant, des journées de maladie ou d'absence sans solde.

B. Taux des versements

Chaque *agent* doit subir une retenue de 5 % sur son salaire, et au maximum sur 12.000 fr. par an. (Art. 6).

Les versements de l'*exploitant* sont de 6 % du salaire jusqu'au maximum fixé de 12.000 fr. par agent et par an. (Article 7).

L'*Etat* doit verser annuellement à la Caisse Autonome Mutuelle une somme équivalente à celle qu'exigeraient de lui les charges qui résulteraient de l'affiliation des agents aux retraites ouvrières et paysannes, étant entendu que ce versement ne sera pas inférieur à 1 % du montant des salaires des agents en activité (Article 8).

En ce qui concerne les agents affiliés avant le 1^{er} Janvier 1923 à des régimes spéciaux de retraites dont le maintien a été demandé, il va de soi que la retenue de 5 % à leur faire subir, ne doit pas se cumuler avec les versements qu'ils effectuent déjà en vertu de leurs règlements antérieurs. Il n'a donc été possible de leur retenir provisoirement, en outre de la somme correspondant aux versements antérieurs, que la différence entre la retenue légale de 5 % et le montant des versements sus-visés.

Cette retenue provisoire ne devait être effectuée qu'en attendant l'homologation ministérielle prévue au 4^e de l'article 1^{er} de la loi de 1922.

Une loi du 23 août 1923 a prescrit que la décision du Ministre devrait intervenir avant le 1^{er} août 1923.

Il en est de même pour les versements à la charge de l'*exploitant*.

En ce qui concerne les Compagnies qui effectuent déjà des versements supérieur à 6 %, elles ne pourront se prévaloir, pour les agents en service avant le 1^{er} Janvier 1923, des dispositions de la présente loi pour diminuer la part qu'elles supportaient pour leur compte personnel. Le cas échéant, les sommes excédant ainsi les versements prescrits par la loi du 22 Juillet 1922, seront versés au livret spécial prévu à l'article 13, en vue de la constitution d'une super-retraite. (Article 20, dernier alinéa).

Si dans ce dernier cas, certaines administrations faisaient antérieurement un versement supérieur à 6 %

sur le traitement proprement dit de l'agent, sans en faire aucun sur les accessoires du traitement (primes de travail, prime de traction, valeur du logement) qui donnent lieu désormais à versements, elles devront continuer intégralement ce versement antérieur, en donnant à la partie du dit versement qui excéderait 6 % du traitement sujet à retenue aux termes de la loi nouvelle, l'affectation spéciale prévue par l'article 20 dernier alinéa.

Le Projet primitif ne prévoyait qu'une contribution patronale de 5 %, avec la participation de l'autorité concédante sous forme d'avances lorsque le pourcentage du bénéfice calculé par rapport au capital-actions était inférieur à 6 %, et versement supplémentaire de 20 % de l'excédent lorsque le pourcentage était supérieur à 6 %.

Les versements s'élevaient au total à 11 %, proportion que M. Mollard, rapporteur de la Commission du Sénat, estimait suffisante.

Sur la proposition des Compagnies, le versement de 20 % du superdividende a été supprimé et la contribution patronale a été portée à 6 %.

Le 2^e alinéa de l'article 7 stipule que *cette charge patronale doit être portée au compte des dépenses d'exploitation* de chaque entreprise. Tel est le principe posé par la loi.

Sur le terrain de la pure doctrine, il n'y a aucune raison d'exonérer les Compagnies en totalité ou en partie. Le versement patronal pour la retraite est un simple accessoire du salaire. Le salaire, tout comme le charbon, entre dans les dépenses d'exploitation.

Dans tous les systèmes de retraites, qu'il s'agisse de ceux des mineurs, des agents des grands réseaux, des retraites ouvrières et paysannes, la contribution patronale est obligatoirement due, qu'il y ait ou non bénéfice dans l'entreprise.

Le législateur n'a donc eu aucune raison majeure de déroger à ce principe fondamental en faveur des petits réseaux de chemins de fer. Cependant ceux-ci traversent

une crise très grave, conséquence de l'augmentation du prix des combustibles, des frais d'entretien, de la hausse des salaires, de la journée de 8 heures, de la concurrence des transports par camions automobiles, etc...

Cette crise n'a pu être atténuée par les augmentations de tarifs. Ces majorations ont été partout insuffisantes quand parfois elles n'ont pas fait fuir le trafic.

Le Parlement voulut, à propos du versement patronal des retraites, apporter une atténuation à cette situation :

En raison du déséquilibre financier consécutif à la guerre, la loi prévoit à l'article 7, § 2, que dans le délai d'un an, des conventions provisoires, approuvées par décret du Conseil d'État, pourront modifier temporairement jusqu'au 31 décembre 1927 les cahiers des charges et les conditions et formules figurant dans les actes de concession, *lorsque le produit net d'exploitation*, majoré des subventions et diminué des charges du capital-actions ainsi que de l'intérêt à 4 % des actions non amorties, *n'est pas suffisant pour couvrir la charge patronale*.

Pour les exploitations en régie directe, le produit net sera majoré des subventions et diminué de toutes annuités et charges de rachat.

Il résulte des travaux préparatoires (1) que la compensation des charges résultant de l'application de la loi peut être obtenue, non seulement au moyen de subvention de l'autorité concédante, mais aussi par suppression d'une des obligations du cahier des charges, par des surtaxes sur les frais accessoires, etc...

L'Etat contribuera dans la proportion de 3/5^e aux charges financières qui seront imposées de ce chef au au pouvoir concédant.

La loi n'a pas prévu le cas des régies départementales. Mais, s'il y a lieu, il va sans dire qu'elles pourront soumettre à l'homologation de M. le Ministre des Travaux

(1) Rapport de M. Charlot, n° 4.431, annexé au procès-verbal de la 2^e séance de la Chambre des Députés du 9 juin 1922 (examen de l'article 7).

Publics telles modifications qu'elles jugeraient nécessaires au cahier des charges pour couvrir la contribution patronale et que l'Etat prendra temporairement à son compte les 3/5^e des charges financières supplémentaires, dans les mêmes conditions admises pour les concessionnaires privés.

La Commission de la Chambre des députés (1) avait estimé que sur 76.288 Petits Cheminots, 46.000 seulement bénéficieraient de ce régime des retraites, et que le montant de leurs salaires serait de 180 à 200 millions. La somme à la charge de l'Etat était évaluée à 2 millions pour le versement à 1 % qui lui incombe d'après l'article 8, et 3.600.000 francs pour sa participation aux charges temporaires des concédants.

La part des départements et des communes a été évaluée à 2.400.000 francs.

Après le 1^{er} janvier 1928, les Compagnies devront rentrer dans le droit commun et conserver à leur charge exclusive la contribution patronale.

Les Chambres ont admis qu'avant cette date des mesures générales devraient intervenir pour remédier à la crise financière des petits réseaux.

M. Mollard dans son 2^e rapport (annexe n° 538, sénat, séance du 5 juillet 1921) a consacré incidemment tout un passage aux améliorations à envisager pour l'avenir des Compagnies :

« Pour sortir de leur pénible situation actuelle beaucoup de Compagnies demandent des modifications à leur cahier des charges, notamment à substituer au régime du contrat de concession, la régie intéressée, l'affermage, ou, pour le moins, des subventions ou avances sur déficit d'exploitation, etc...

« Notre réseau secondaire est atteint d'un vice grave qui l'affaiblit, le dévore : c'est cette poussière de concessions ; c'est cette multiplicité de Compagnies qui,

(1) Rapport de M. Charlot annexe, 2715. Chambre des députés, séance du 27 juin 1921.

« toutes, ont leurs frais d'administration et leurs charges
« de direction qui sont presque constantes, quelle que
« soit l'importance ou la longueur de leur réseau.

« Nous devons profiter de la situation actuelle pour
« faire disparaître ces vice fâcheux dont nous subissons
« toutes les conséquences, car elles sont graves et ne
« se limitent pas seulement à l'inflation des dépenses,
« mais constituent une exploitation incohérente qui ne
« permet pas à ces lignes de rendre tous les services
« que nous sommes en droit d'en attendre, ni les
« résultats financiers qu'elles pourraient donner.

« Qu'il me soit permis d'indiquer ci-après les direc-
« tives dont nous devrions nous inspirer pour réformer
« cette situation fâcheuse et permettre à nos chemins
« de fer secondaires de jouer enfin le grand rôle qui a
« toujours semblé leur être réservé dans le développe-
« ment de notre pays, dans son avenir :

« 1^o Constituer de grands réseaux d'exploitation de
« voies ferrées secondaires, réseaux sinon provinciaux,
« tout au moins départementaux ;

« 2^o Imposer, autant que possible, le même système
« de traction ;

« 3^o Imposer un matériel roulant à peu près du même
« type, et des voies telles que ce matériel puisse circuler
« librement d'un réseau sur un autre ;

« 4^o Assurer la liaison des lignes entre elles et des
« réseaux entre eux ;

« 5^o Assurer les liaisons rationnelles avec les réseaux
« d'intérêt général et des moyens de transbordement
« plus pratiques.

« Un triple résultat serait ainsi obtenu :

« Réduction des dépenses d'exploitation et surtout
« des frais généraux ;

« Suppression de certains transbordements ;

« Développement du trafic.

« Nous sommes donc ainsi amenés, par la force des
« choses à envisager une réorganisation complète des
« chemins de fer d'intérêt secondaire, et les retraites

« que nous vous proposons n'en sont qu'une étape, qu'un chapitre, mais le chapitre le plus urgent.

« Et c'est cette unification que j'envisage — et qui s'imposera tôt au tard — qui m'a conduit, à proposer la création d'une caisse autonome, englobant pour les retraites tous les agents de cette catégorie de voies ferrées. »

V

FONCTIONNEMENT DE LA CAISSE AUTONOME
MUTUELE

Nature juridique de la Caisse autonome.

La Caisse autonome jouit de la personnalité civile. (Article 9 in fine).

Elle est un organe privé, et ne peut par conséquent agir pour les recouvrements comme l'Etat en matière de contributions : elle ne peut pas agir par voie de contrainte administrative.

La seule voie légale qui lui est ouverte, c'est de poursuivre une action directe devant les tribunaux compétents.

Or, il importe avant tout que la Caisse autonome reçoive intégralement, et ce aux dates fixées, les versements sur lesquels elle est en droit de compter.

C'est dans ce but que l'article 24 a nettement expliqué qu' « en cas de retard dans les versements ou de contestation entre la Caisse autonome et les Exploitants, ceux-ci seront redevables envers la Caisse, non seulement de la somme en litige, mais encore des intérêts capitalisés à 6 %, et ce, à compter du jour où les versements auraient dû être faits. »

Système sous lequel elle fonctionne.

La Caisse autonome doit fonctionner sous le régime de la répartition, avec capitalisation de l'excédent des recettes en vue de la constitution d'un fonds de réserve.

Jusqu'à ce jour le seul mode de constitution de retraites adopté en France, était la capitalisation.

La capitalisation, d'après M. P. Leroy-Beaulieu est le système par lequel « on constitue chaque année des « réserves strictement proportionnelles à la charge « future des indemnités en partie différées qui incombent « aux sinistrés de l'année. »

Ce système implique le placement à intérêts composés des primes annuelles, produisant, dans un délai déterminé, le capital ou la rente viagère qui en est le corollaire ; c'est la réserve assurée de chaque rente.

La capitalisation donne donc une garantie véritable ; elle permet en effet à tout instant à la caisse qui sert les retraites de les liquider. Mais elle est compliquée par suite de la multiplicité des comptes individuels, du placement de tous les versements et de l'accumulation de capitaux formidables à gestion difficile.

Particulièrement en ce qui concerne les retraites des Petits Cheminots, le système de la capitalisation ne pouvait fonctionner normalement et entièrement qu'après 30 ans, et d'ici là il fallait faire appel exclusivement au concours de l'Etat pour des sommes considérables.

Dans la situation difficile où nous nous trouvons actuellement le législateur ne pouvait pas accepter un système ne reposant, à ses débuts, que sur le concours de l'Etat.

Il fallut donc examiner le système de la *Répartition*.

« Le système de la Répartition consiste à répartir entre « tous les assurés, année par année, le montant des « indemnités dues chaque année, sans se préoccuper des « années à venir. Il ne nécessite au début que des versements très faibles, qui vont en croissant pendant un « grand nombre d'années. » P. Leroy-Beaulieu.

Au point de vue de la morale, il semble qu'il ne peut y avoir aucun système aussi bon et aussi juste, car, ainsi, c'est la partie jeune et active d'une collectivité qui constitue les retraites pour la partie âgée et devenue incapable de travailler.

Au point de vue pratique, dès le début, le nouveau régime fonctionne normalement ; on ne voit pas d'accumulations formidables de capitaux, et, par suite, plus de gestions difficiles.

Malheureusement, ce mode de retraites, tel que nous venons de le définir, présente un très grave inconvénient : son application entraîne d'année en année l'augmentation des versements des adhérents, c'est-à-dire accroît les sacrifices des affiliés pour maintenir simplement les mêmes avantages pour chaque retraité.

Donc, en résumé, si la capitalisation est un système qui offre une certaine sécurité aux retraités, il a par contre le grave défaut d'exiger la participation exclusive de l'État pour assurer des retraites pendant la période transitoire.

Quant à la répartition, elle laisse planer une certaine incertitude pour l'avenir du retraité et peut entraîner, pour les affiliés, des sacrifices dont ils ne mesurent pas l'étendue dès le début.

M. Mollard, dans son 2^e rapport au Sénat (annexe n° 538 — séance du 5 juillet 1921) fut amené en constatant le défaut des 2 systèmes, à envisager leur conjugaison, c'est-à-dire à éliminer de chacun d'eux les inconvénients pour essayer de n'en retenir que les avantages.

Avant tout il convenait de réaliser ces buts essentiels :

1^o/ Éviter la période transitoire pendant laquelle l'État est seul obligé d'assurer les pensions de retraites ;

2^o/ Rendre les versements constants ;

3^o/ Assurer une retraite aux agents, dont la quotité serait fixée dès le début du régime.

Pour éviter la période transitoire, un seul moyen s'offrait : c'était de se servir, au début, de la répartition.

En appliquant ce système avec des versements cons-

tants et assez élevés dès le début (au lieu de versements variables) il était possible d'arriver au résultat cherché.

En effet, la Caisse des Retraites recevra ainsi dans les premières années des sommes très élevées et n'aura à payer que des retraites relativement réduites ; cet excédent de recettes pourra être capitalisé de telle façon qu'au moment où les charges de la retraite arriverait à dépasser le chiffre des versements, ceux-ci seront complétés par les intérêts du fonds obtenu pendant les premières années.

C'est ce *système mixte* qui fut *adopté* par le législateur.

Le taux global des versements à faire par les agents, les exploitants et l'État a été fixé après bien des controverses à 12 % au minimum.

Toutefois, pour éviter toute surprise, il est prévu à l'article 10, § 2, de la loi, que le taux des versements alimentant la Caisse autonome est révisible tous les 10 ans, sur la proposition du Ministre des Travaux Publics d'accord avec le Ministre des Finances.

Les versements sont effectués à capital aliéné (article 9). Les morts prématurées permettent ainsi d'augmenter le fonds de réserve.

Gestion financière de la Caisse autonome.

La gestion financière de la caisse autonome mutuelle est confiée à la Caisse des Dépôts et Consignations qui doit effectuer gratuitement les placements, moyennant le simple remboursement des droits et frais de courtage ou d'acquisition.

A la Caisse des Dépôts et Consignations est confiée la gestion seule des fonds, gestion qui doit avoir lieu sur les indications et sous le contrôle du Conseil d'Administration de la Caisse Autonome.

Dans son 1^{er} rapport au Sénat, M. Mollard, avait prévu que la gestion de la Caisse Autonome serait assurée par la Caisse des Dépôts et Consignations.

Le Ministère des Finances fit alors remarquer que cette dernière ne saurait assumer les responsabilités qu'entraînerait pour elle l'administration de la nouvelle caisse autonome prévue et qu'elle n'y saurait consentir sans sortir de son rôle qui lui a été assigné par la législation qui la régit actuellement.

Dans ces conditions la Commission des chemins de fer du Sénat transforma le comité de surveillance, qui avait été envisagé, en un conseil d'administration, mais en y faisant entrer 2 membres spécialement avertis de toutes questions financières et de prévoyance sociale : le Directeur de la Caisse des Dépôts et Consignations et le Directeur des Retraites ouvrières et paysannes.

Cette organisation administrative est identique à celle qui existe pour la Caisse autonome des ouvriers mineurs.

Le Conseil d'administration de la Caisse autonome est composé de : (article 11).

- 1° Six membres élus par le personnel ;
- 2° Six membres élus par les Compagnies ;
- 3° 3 conseillers généraux et 3 représentants des communes intéressées, désignés par le Ministre de l'Intérieur ;
- 4° Le Directeur de la Caisse des dépôts et consignations et le Directeur des Retraites ouvrières et paysannes ;
- 5° Un représentant du Ministre des Travaux Publics et un du Ministre des Finances.

Le Président et le Secrétaire sont nommés par le Conseil parmi ses membres.

En application du dernier paragraphe de l'article 10 un règlement d'administration publique a été rendu le 30 janvier 1923, en vue de déterminer les mesures relatives à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'administration de la Caisse autonome ainsi qu'à la gestion financière de cette Caisse. (Journal officiel du 31 janvier 1923).

Quel va être le sort des Caisses spéciales ne donnant pas des avantages au moins équivalents à ceux prévus par la loi du 22 Juillet 1922 ?

D'après l'article 20 de la loi « dans le délai d'un an, toutes les caisses spéciales non visées à l'article 1^{er} seront liquidées. »

La liquidation des caisses spéciales étant un acte excessivement grave et très difficile, le législateur a stipulé que cela ne pouvait être réglé que par un décret portant règlement d'administration publique, qui déterminera les conditions de liquidation spéciales à chaque Caisse.

Cependant il a voulu poser des principes généraux auxquels devront se référer les décrets spéciaux :

Il y a 2 cas à examiner, suivant que l'on se trouve en face d'une caisse fonctionnant avec le système de la capitalisation, ou d'une caisse fonctionnant avec le système de la répartition.

1^{er} Cas. — Caisse fonctionnant par capitalisation.

Ne pourront profiter de la richesse de la caisse que les agents affiliés à cette caisse au moment de sa dissolution. Pour cela, on inscrira sur un livret spécial, au prorata des versements faits, les sommes ou la retraite appartenant à chaque agent.

Si la caisse en liquidation gérât les fonds elle-même, ces fonds seront versés à la nouvelle Caisse Autonome Mutuelle instituée par la loi, qui les gérera.

Si la Caisse en liquidation établissait des retraites soit à la « Caisse Nationale des Retraites pour la Vieillesse » soit à une Compagnie d'assurances, la Caisse Autonome se substituera à elles vis-à-vis de l'agent, et les caisses où ont été constituées les retraites resteront débitrices, vis-à-vis de la Caisse Autonome, des rentes éventuelles ou inscrites correspondant aux versements reçus par elles.

2^e Cas. — Caisse fonctionnant par répartition.

Nous savons que, pour de telles caisses, les retraites sont payées à l'aide des versements annuels faits par les adhérents. Il faut donc qu'à leur liquidation la Caisse Autonome se substitue à elles quant aux charges.

Mais ces caisses possèdent également un fonds de réserve.

Comme la Caisse Autonome devra servir les retraites existantes à ces caisses, il est juste qu'en compensation ce fonds de réserve lui fasse intégralement retour :

« Les fonds de réserve pouvant exister dans de telles « caisses de répartition viendront s'ajouter, dès la « dissolution de cette caisse, au fonds de prévoyance « de la Caisse Autonome mutuelle. » (Article 20 alinéa 6).

De cette façon le surcroît de charge imposé à la Caisse Autonome Mutuelle ne sera pas considérable, étant donné l'importance du fond de réserve.

VI

LA PENSION DE RETRAITE

« La pension de retraite sera payée semestriellement « aux ayants-droits. » (Article 22, alinéa 1^{er}).

« Les certificats, actes de notoriété et autres pièces « relatives à l'exécution de la présente loi seront déli- « vrés gratuitement et dispensés d'autres droits et « d'enregistrement. » (Article 25).

Le titre VII (articles 37 à 47) du règlement d'administration publique du 30 janvier 1923 est consacré entièrement aux formalités à remplir pour la liquidation des droits acquis.

Caractère incessible et insaisissable de la pension de retraite.

La pratique a démontré que l'incessibilité et l'insaisissabilité totales de la pension de retraite, allaient souvent

à l'encontre des intérêts des agents. Le législateur a cru sage de les protéger dans une certaine mesure, et a décidé que la retraite serait incessible et insaisissable jusqu'à concurrence de 720 francs ; pour le surplus, la pension est cessible jusqu'à concurrence du dixième et saisissable pour un autre dixième.

De cette façon le retraité ne sera pas mis dans l'impossibilité d'obtenir du crédit dans le cas de nécessité absolue.

Bien mieux, lorsqu'il se retirera dans son village (surtout s'il s'est constitué déjà un petit capital par des versements supplémentaires autorisés par l'article 13 de la loi) il pourra se procurer facilement un petit lopin de terre et l'outillage nécessaire pour le faire fructifier.

CHAPITRE III

Les conséquences financières de la loi du 22 Juillet 1922

La loi du 22 Juillet 1922 a été votée, parce que les « Petits Cheminots » ne pouvaient attendre plus longtemps un statut de retraites qui leur avait été promis depuis fort longtemps. Le législateur ne s'est certainement pas prononcé en toute connaissance de cause : il n'a pas su exactement où il allait, au point de vue financier, en créant le régime des retraites des agents des chemins de fer secondaires et des tramways.

Dans les travaux préparatoires on trouve de nombreuses contradictions, principalement en ce qui concerne le travail des actuaires. Actuaires officiels et actuaires privés ne semblent pas d'accord sur les bases essentielles du calcul du taux des versements devant équilibrer les charges de la Caisse autonome mutuelle. Il n'est sera, en effet, possible d'effectuer une étude économique exacte qu'autant que le nouveau régime aura fonctionné quelque temps.

A la fin de Décembre 1923 les opérations des élections des membres du conseil d'administration de la Caisse autonome et des commissions de Réforme, ne sont pas encore terminées.

Tous les réseaux n'ont pas encore effectué le versement des retenues de salaires et des cotisations patronales.

Le nombre même des agents affiliés n'est pas encore connu d'une façon exacte ; à plus forte raison ignore-t-on le nombre de ceux qui vont jouir dès maintenant de leur pension de retraites.

C'est pourquoi devant cet inconnu, on ne peut faire que des hypothèses, on ne peut tabler que sur des données approximatives.

Nous allons cependant essayer de rechercher les charges qui vont incomber aux finances publiques du fait de la mise en vigueur de la loi nouvelle.

Si tous les réseaux étaient prospères, si leur exploitation était bénéficiaire la question perdrait de son intérêt. Malheureusement il n'en est pas ainsi pour le plus grand nombre des Compagnies. C'est bien pourquoi il a été stipulé dans l'article 7 de la loi du 22 Juillet 1922, qu'au cas où les bénéfices d'exploitation seraient insuffisants pour couvrir la charge patronale, celle-ci serait supportée par l'autorité concédante jusqu'au 31 décembre 1927, l'Etat y contribuant jusqu'à concurrence des 3/5.

L'examen de la situation financière des réseaux de voies ferrées d'intérêt local nous permettra de déterminer approximativement les répercussions éventuelles de la loi nouvelle sur les finances de l'Etat, des départements et des villes.

I

SITUATION FINANCIÈRE DES RÉSEAUX ASSUJETTIS A LA LOI

La guerre de 1914-1918 a eu de graves répercussions sur l'exploitation des chemins de fer en France. Par suite du bouleversement économique qu'elle a provoqué, les voies ferrées d'intérêt local se trouvent dans une situation très difficile. La diminution du trafic et l'augmentation des charges d'exploitation (salaires, combustibles) se sont traduites par des déficits élevés.

Dès 1914, les réseaux d'intérêt local commencèrent

à périliter par suite du manque de personnel. Si les pouvoirs concédants avaient voulu leur imposer l'exécution intégrale de leurs contrats, il est certain que tous les concessionnaires auraient dû déposer leur bilan.

En 1916, la hausse des prix des matériaux et de la main-d'œuvre aggravait encore les difficultés financières des Compagnies. Il devenait nécessaire, pour permettre d'assurer l'équilibre des recettes et des dépenses de relever les tarifs ou d'allouer aux concessionnaires de nouvelles subventions.

C'est alors qu'une loi du 30 novembre 1916 permit d'apporter aux contrats primitifs toutes modifications utiles pour permettre la continuation de l'exploitation des lignes secondaires.

Plus de 600 décrets sont intervenus jusqu'en 1919 par application de cette loi.

Par une loi du 22 octobre 1919, les effets de la loi de 1916 furent prorogés jusqu'au 31 décembre 1925.

Malgré ces mesures, l'exploitation est restée déficitaire sur le plus grand nombre des réseaux. Le jeu des conventions anciennes avait pour résultat de faire supporter le déficit par les concessionnaires qui n'étaient pas en mesure de le supporter ; ils manquaient en général de fonds de trésorerie et les circonstances ne leur permettaient pas de s'en procurer par voie d'emprunt.

Les départements et les communes se sont donc trouvés dans l'alternative, soit de leur venir en aide en leur consentant des avances, soit d'exiger l'application du contrat, et, en cas d'interruption de l'exploitation, de demander la mise sous séquestre du réseau et la déchéance du concessionnaire.

Mais cette dernière mesure ne pouvait être appliquée que si les circonstances dans lesquelles s'était produit l'arrêt de l'exploitation n'avaient pas le caractère de force majeure.

Or, à la suite d'un arrêt du Conseil d'État du 30 mars 1916

(Gaz de Bordeaux) (1) qui a fait jurisprudence, les tribunaux administratifs ont admis que la hausse des prix dépassait les « limites extrêmes des majorations ayant pu être envisagés lors de la passation du contrat de cession » dont l'économie se trouvait par suite bouleversée, et que la Compagnie, tenue d'assurer le service concédé, « doit supporter seulement, au cours de cette

(1) Extraits du rapport de M. Chardenet, maître des requêtes au Conseil d'État, commissaire du Gouvernement dans l'affaire du Gaz de Bordeaux :

« Mais, lorsque l'on se trouve en présence d'événements qui viennent troubler profondément l'économie du contrat, qui mettent le concessionnaire dans l'impossibilité d'exécuter le marché dans les conditions où ce marché a été passé et existe, il faut faire face à cette situation nouvelle, que les parties n'avaient en rien pu prévoir ; il faut y faire face tant qu'elle subsiste, les nécessités du service public l'exigent. C'est alors à la puissance publique, à qui incombe à l'égard de tous la responsabilité du service, c'est à elle d'intervenir et de prendre les mesures indispensables pour surmonter les difficultés exceptionnelles rencontrées momentanément. Deux solutions pourraient être envisagées. En premier lieu, la puissance publique, le concédant, prendrait pendant cette période de difficultés, l'exécution du service, il assurerait le service en régie et à ses frais, car, nous le répétons, il ne peut être question d'imposer au concessionnaire la charge des dépenses qu'exige le service. Cette solution aurait de graves inconvénients. Est-il besoin de montrer qu'elle ferait supporter par le concédant toutes les conséquences résultants des événements de force majeure, des difficultés exceptionnelles rencontrées et imprévues lors de la passation du contrat. Le concessionnaire laisserait tranquillement les événements se dérouler, puis, l'ère des temps difficiles une fois passée, il reprendrait l'exploitation de la concession et il serait certain de réaliser les bénéfices qu'elle peut comporter, sans avoir couru aucun risque. Une semblable solution ne saurait être admise ; elle serait contraire à toute équité.

« La seconde solution qu'on peut envisager est la suivante : la puissance publique, le concédant, exigera du concessionnaire l'exécution du service à laquelle il est tenu par son contrat ; mais la puissance publique aura à tenir compte au concessionnaire, soit en lui allouant des indemnités, soit en restreignant certaines des obligations dont il est tenu, soit par tout autre arrangement — elle aura à lui tenir compte de l'excédent de charges dépassant le maximum des difficultés ou le maximum de l'amplitude des variations économiques dont la prévision était possible au moment où l'on avait contracté. La puissance publique est tenue de le faire, puisqu'au-delà du maximum des difficultés qu'on pouvait prévoir, le concessionnaire ne serait pas obligé d'assurer le service en vertu de son contrat, à raison des événements qui se sont produits. On est en dehors du contrat, passez-nous l'expression. Le concessionnaire ne peut être tenu de faire face à des sujétions extra-contractuelles que si la puissance publique lui donne le moyen d'y faire face, si elle supporte les dépenses au-delà des limites que nous venons d'indiquer et qui sont celles résultant d'une saine interprétation du contrat.

« Et, remarquez-le bien, ce n'est pas là enrichir le concessionnaire, ce n'est

période transitoire, la part des conséquences onéreuses de la situation de force majeure que l'interprétation raisonnable du contrat permet de laisser à sa charge », l'autorité concédante devant l'indemniser du surplus.

A la suite de cet arrêt de l'affaire du Gaz de Bordeaux, de nombreuses réclamations contentieuses se sont élevées et de nombreux accords amiables furent conclus avec les départements et les communes.

La plupart des autorités concédantes ont consenti à leurs concessionnaires des avances, remboursables seulement sur les excédents éventuels des exercices ultérieurs et qui doivent être considérés en général comme ayant été faites à fonds perdus.

Dans l'ensemble, les accords intervenus entre les Compagnies et les Départements ou Communes, réalisent un mode d'exploitation qui n'est, jusqu'à ce jour, prévu dans aucune disposition légale en ce qui concerne les chemins de fer d'intérêt local et que l'on a dénommé le système de la « Régie intéressée ».

Tel qu'il est appliqué dans les derniers contrats approuvés, il comporte essentiellement :

1^{er}/ Le paiement des dépenses réelles par le pouvoir concédant avec droit, pour lui, de contrôler ces dépenses et interdiction au concessionnaire d'en engager de nouvelles, dépassant un chiffre déterminé, sans autorisation ;

pas le mettre à l'abri de tous les risques, c'est seulement le mettre en état de continuer à assurer le service public, dont le fonctionnement se trouve menacé, à raison des faits que les partis ne pouvaient en rien prévoir et qui ont porté une grave atteinte à l'économie du contrat. Une fois la période des difficultés passée, on reviendra à l'exécution normale du marché.

« En résumé, Messieurs, les principes sont pour nous les suivants : on se trouve en présence de charges dues à des événements que les parties contractantes ne pouvaient prévoir et qui sont telles que, temporairement, momentanément, tant que dureront les événements ayant déterminé ces charges nouvelles, le contrat ne peut plus être exécuté dans les conditions où il est intervenu. Le service public n'en doit pas moins être assuré, l'intérêt général l'exige, et le contrat doit subsister. La puissance publique, le concédant aura à supporter les charges qu'exige le fonctionnement du service public et qui excède le maximum de ce que l'on pouvait admettre comme révision possible et raisonnable par une saine interprétation du contrat. »

2°/ L'attribution au concessionnaire d'un salaire d'exploitant fixé en pourcentage des recettes de base, c'est-à-dire dégagées des majorations. A ce salaire peut s'ajouter éventuellement une part du produit net d'exploitation, c'est-à-dire de la différence entre les recettes et dépenses, y compris le salaire d'exploitant ;

3°/ La participation du concessionnaire aux déficits jusqu'à concurrence d'une part plus ou moins importante de son salaire.

Ce régime est appliqué actuellement à la plupart des lignes d'intérêt local ; il permet de vivre à toutes celles qui en ont le bénéfice, qu'elles soient ou non intéressantes au point de vue économique (1).

Mais en raison de l'élévation des charges des compagnies, les déficits sont nombreux et importants et les départements n'arrivent que difficilement à payer les insuffisances en ayant recours à l'augmentation des centimes additionnels ou même à des emprunts.

Les modifications temporaires apportées aux actes de concession par application des lois du 30 novembre 1916 et 22 octobre 1919 prendront fin le 31 décembre 1925, s'il n'intervient pas une loi nouvelle pour autoriser leur prorogation. Il ne semble pas permis d'espérer que les conditions économiques soient à ce moment redevenues normales.

Il est facile de se rendre compte de la situation précaire des réseaux d'intérêt local par l'examen du tableau ci-dessous, concernant les exercices 1920 et 1921 :

(1) Revue générale des Chemins de fer (numéro d'avril 1922). Étude de M. Berthelier, directeur de la Société Générale des Chemins de fer économiques, sur la situation des Chemins de fer secondaires depuis la guerre 1914-1918.

DÉPARTEMENTS	RÉSEAUX	DÉFICIT D'EXPLOITATION			
		en 1920		en 1921	
		fr.	c.	fr.	c.
Ain	Régie départementale	1.350.711	46	1.350.000	»
Ardèche.....	Sté des Tramways de l'Ardèche	122.331	40	316.706	26
Aude	Cie des tramways à vapeur de l'Aude.....	1.432.704	82	1.447.059	87
Bouches-du Rhône	Cie des ch. de fer de la Camargue	92.298	24	140.816	50
	Régie départementale	1.203.203	00	1.868.190	92
Calvados	Sté des ch. de fer du Calvados .	652.948	59	306.540	43
Charente... ..	Cie des ch. de fer économiques des Charentes.....	1.066.471	»	1.646.856	»
Charente-Inf ^{re}	id.	900.355	55	1.200.000	»
Cher.....	id.	111.443	77	204.319	91
Corrèze.....	Cie des ch. de fer départemen- taux de la Corrèze.....	821.178	82	825.000	»
Côte-d'Or	Régie départementale.	234.888	42	359.419	88
Côtes-du-Nord.	id.	695.953	»	385.000	»
Drôme	Cie de ch. de fer de la Drôme...	283.357	96	260.549	28
Haute-Garonne	Cie des ch. de fer du Sud-Ouest.	1.344.005	»	»	»
Indre	Cie des tramways de l'Indre ...	826.872	20	295.627	53
Indre-et-Loire.	Cie des ch. de f. départementaux	734.601	25	644.572	11
Isère.....	Ancien réseau de la Sté des V. F. du Dauphiné	1.242.102	»	640.000	»
	Sté des ch. de f. de l'Est de Lyon	358.997	»	32.424	»
	Cie des ch. de fer du Sud de la France	1.083.000	»	1.004.000	»
Jura.....	Tramway de Lons-le-Saulnier à St-Claude, à Arinthod et à Foncine-le-Haut.....	54.208	99	104.363	07
	Ligne de Dôle à Gray.....	14.115	51	18.147	23
Loir-et-Cher ..	Cie des tramways à vapeur du Loir-et-Cher	485.011	15	446.805	57
	Cie des tramways électriques de Loir-et-Cher	465.889	67	552.671	69
Loire.....	Sté des ch. de fer du Centre....	457.623	68	545.740	83
Loiret.....	Cie des tramways du Loiret...	100.348	55	119.595	63
Lot-et-Garonne.	Réseau Artal et fils.....	484.564	»	1.105.000	»
Maine-et-Loire.	Cie des ch. de fer d'intérêt local de l'Anjou.....	184.053	62	583.824	20
Marne	Cie des ch. de fer de la banlieue de Reims :				
	Chemins de fer.....	1.307.102	43	941.347	63
	Tramways	335.414	75	23.858	71
	<i>A reporter....</i>	<i>18.448.755</i>	<i>93</i>	<i>17.369.537</i>	<i>15</i>

DÉPARTEMENTS	RÉSEAUX	DÉFICIT D'EXPLOITATION			
		en 1920		en 1921	
		fr.	c.	fr.	c.
	<i>Report.....</i>	18 448.755	93	17.369.537	15
Mayenne.....	C ^{ie} des ch. de fer du département de la Mayenne.....	411.104	12	238.456	67
Nièvre.....	Sté G ^{ie} des ch. de f. économiques	482.079	59	580.582	35
Orne.....	C ^{ie} des V. F. économiques de l'Orne.....	550.598	»	661.400	»
Rhône.....	C ^{ie} des ch. de fer interdépartementaux de Rhône-Saône-et-Loire.....	204.367	»	166.206	»
Saône-et-Loire.	id. «	207.110	72	150.000	»
	C ^{ie} des ch. de fer d'intérêt local de Saône-et-Loire.....	285.702	38	200.000	»
Haute Saône..	C ^{ie} G ^{ie} des ch. de fer vicinaux..	157.939	78	265 520	79
Sarthe.....	C ^{ie} des tramways de la Sarthe.	1.171.417	04	1.095.000	»
	C ^{ie} des ch. de fer de Mamers à Saint-Calais.....	240.943	33	279.934	66
Seine-et-Marne	C ^{ie} des ch. de f. départementaux	20.838	16	17.463	92
Seine-Inférie..	C ^{ie} des ch. de fer de Normandie	232.977	24	236.195	98
Deux-Sèvres..	C ^{ie} des tramways départementaux des Deux-Sèvres.....	677.977	17	481.647	»
Tarn-et-Garonne.....	C ^{ie} des tramways de Tarn-et-Garonne.....	224.236	25	237.277	96
Vendée.....	Adm ^{on} des ch. de fer de l'Etat.	1.331 264	»	900.000	»
Vienne.....	C ^{ie} des tramways de la Vienne.	84.221	69	18.873	47
	C ^{ie} des V. F. économiques du Poitou.....	200.726	79	293.136	78
Haute-Vienne..	C ^{ie} des tramways départementaux de la Haute-Vienne...	1.576 710	»	769.571	»
Yonne.....	C ^{ie} des ch. de fer d'intérêt local de l'Yonne.....	71.090	»	151.633	»
	TOTAL.....	26.570.059	19	24.112.455	63

La situation pour l'année 1922 ne diffère pas sensiblement de celle de 1921. Le déficit s'est même aggravé pour certains départements.

Les renseignements statistiques ci-dessus ne concernent que les chemins de fer d'intérêt local proprement dits qui reçoivent une subvention de l'Etat. Il y a lieu de tenir compte également de la situation financière des réseaux non subventionnés par l'Etat et des Compagnies

de tramways urbains, qui n'est guère plus brillante que celles des chemins de fer jouissant d'une subvention. Les communes comme les départements ont été amenés à réviser leurs contrats et à prendre à leur charge les déficits d'exploitation.

On peut donc dire qu'actuellement, et pendant quelque temps encore, les Compagnies seront, pour la plupart, hors d'état d'obtenir un bénéfice qui leur permette d'effectuer les versements patronaux à la Caisse autonome mutuelle des Retraites des Petits cheminots.

Sur qui va retomber cette charge ?

II

RÉPERCUSSION SUR LES FINANCES PUBLIQUES

Pour se rendre compte des charges éventuelles qu'auront à supporter l'État, les départements et les communes il faut :

1° Déterminer le nombre d'agents affiliés au régime légal des retraites, et le salaire moyen de chacun d'eux ;

2° Envisager 4 périodes distinctes :

1^{re} Période (de 1923 à 1927) pendant laquelle les insuffisances seront supportées par l'État (3 5) et les départements et les villes (2 5) ;

2^e Période (de 1928 à 1937) pendant laquelle les Compagnies devront comprendre dans leurs dépenses d'exploitation les versements patronaux ;

3^e Période (de 1938 à 1988) pendant laquelle le pourcentage du total des versements devra être, selon les prévisions unanimes des actuaires, de 14 % au minimum au lieu de 12 %.

4^e Période (au-delà de 1988) pendant laquelle il y aura lieu de revenir au taux normal de 12 % nécessaire au fonctionnement de la Caisse Autonome Mutuelle.

§ 1^{er}

DÉTERMINATION DU NOMBRE D'AGENTS AFFILIÉS
ET DU SALAIRE MOYEN DE CHACUN D'EUX

a) *Nombre d'agents*

D'après les renseignements fournis par le Ministère des Travaux Publics en mai 1921 (1) les agents en service se groupaient comme suit :

1° Réseaux secondaires d'intérêt général et voies ferrées d'intérêt local.....	28.447
2° Tramways urbains.. .. .	47.844
Ensemble.....	76.288

Nous aurions voulu donner un chiffre exact des agents soumis au régime local, mais, à la Caisse Autonome Mutuelle, les renseignements ne sont pas encore parvenus pour un certain nombre de réseaux.

Néanmoins il est possible d'évaluer approximativement le nombre des agents affiliés à la Caisse Autonome.

Il convient d'écarter : 1° les agents des tramways et omnibus affermés à la Société des Transports en commun de la région parisienne, qui bénéficient d'un régime plus avantageux que celui de la loi du 22 juillet 1922 ;

2° Les agents du Métropolitain et du Nord-Sud de la ville de Paris qui bénéficient d'un régime spécial ;

Soit, au total, pour la région parisienne.. 26.748 ^{agents}

3° Les agents des réseaux de tramways de la région lyonnaise et stéphanoise, et de certains réseaux jouissant d'un régime de retraites assurant des avantages au moins égaux à ceux de la loi du 22 juillet 1922, soit environ..... 3.540

Total des agents non affiliés au régime
légal 30.288 ^{agents}

(11) Lettre de M. le ministre Le Trocquer, du 11 mai 1921, à M. le sénateur Mollard, rapporteur du projet de loi sur les retraites des petits cheminots.

Le régime légal s'applique donc à 46.000 agents environ.

b) Salaire moyen des agents

Nous prendrons comme base, l'échelle des salaires, en 1921, du personnel de la Société Générale des Chemins de Fer Économiques. C'est celle qui a été choisie par le rapporteur de la Chambre des Députés, comme se rapprochant le plus de la moyenne de l'ensemble des réseaux d'intérêt local.

Cette échelle prévoit pour un agent moyen :

2	années de traitement à	3.400 fr.	=	6.800 fr.
2	—	—	3.500	= 7.000
2	—	—	3.600	= 7.200
3	—	—	3.700	= 11.100
3	—	—	3.875	= 11.625
4	—	—	4.070	= 16.200
4	—	—	4.275	= 17.100
10	—	—	4.500	= 45.000
				122.025 fr.

Salaire moyen sur 30 ans $\frac{122.025 \text{ fr.}}{30} = 4.060 \text{ fr.}$

Le total des salaires soumis à la retenue peut être évalué à $4.060 \times 46.000 \text{ fr.} = 186.760.000 \text{ fr.}$, soit, en arrondissant les chiffres, à 2 millions.

CHARGES IMPOSÉES A L'ÉTAT AUX DÉPARTEMENTS ET AUX VILLES

1^{re} Période (1923-1927)

Jusqu'au 31 décembre 1927, à raison des déficits d'exploitation qui sont presque devenus chroniques dans les chemins de fer d'intérêt local et de tramways, les exploitations dont le produit net sera insuffisant, seront exonérées en totalité ou en partie des versements à faire pour la retraite du personnel.

La différence incombera pour les 3/5 à l'État et pour les 2/5 aux autorités concédantes, départements ou communes.

Il paraît être de toute justice que le pouvoir concédant vienne compléter la part que les Compagnies pourraient supporter. Le pouvoir concédant est d'abord intéressé à la bonne marche du réseau dont la propriété lui échoira plus tard. Il ne faut pas oublier non plus qu'il bénéficie de certains avantages indirects qui, à eux seuls, pourraient justifier son intervention lorsqu'elle sera nécessaire.

Il ne paraissait pas possible, en outre, d'écarter complètement la participation de l'État de la constitution des retraites des petits cheminots. Les chemins de fer d'intérêt local forment un complément indispensable de notre outillage économique.

On peut estimer qu'à l'heure actuelle, et pendant toute la durée de la 1^{re} période, la moitié des Compagnies exploitantes seront exonérées en tout ou en partie de la contribution patronale fixée à 6 % du montant des salaires. C'est-à-dire que la collectivité aura à supporter une charge annuelle de 6.000.000 de francs dont les 3/5 au compte de l'État et les 2/5 au compte des départements ou communes.

La contribution annuelle globale de la collectivité aux charges des retraites peut donc être ainsi établie *pour les 5 premières années du régime*.

Contribution de l'État :

1 % des salaires (articles 8 de la loi)	2.000.000 fr.
3/5 de 6 % sur la moitié des salaires	3.600.000
Total	5.600.000 fr.

Contribution des départements et communes :

2/5 de 6 % sur la moitié des salaires	4 000.000 fr.
Total général	9.600.000 fr.

2^e Période (1928-1937)

Après le 1^{er} janvier 1928, toutes les Compagnies rentreront dans le droit commun, c'est-à-dire qu'elles assureront intégralement la contribution patronale des retraites.

Le législateur a espéré qu'avant le 1^{er} janvier 1928 une loi sera intervenu réorganisant le régime des petits réseaux et leur apportant les remèdes efficaces en vue de conjurer la crise qui les atteint si lourdement, et qu'à cette époque ils pourront faire face à leurs obligations.

Donc, postérieurement au 31 décembre 1927, si certaines Compagnies sont en exploitation déficitaire, c'est l'incertitude du fonctionnement du régime des retraites institué par la loi de 1922.

Cette lacune n'avait pas échappé à M. Mollard, qui, défendant son premier projet de l'article 7, disait : « Si nous comprenons que, dans la période troublée que nous traversons, l'État et les pouvoirs concédant interviennent d'une manière très large, nous croyons tout aussi nécessaire de maintenir le système des avances que nous avons prévu dans notre projet de loi *pour la période qui suivra 1927*. »

Nous ne pouvons qu'espérer que l'augmentation des dépenses d'exploitation, résultant du nouveau régime des retraites, sera largement compensée par les meilleurs services d'un personnel permanent plus attaché qu'aujourd'hui à son employeur.

Car, il ne faut pas exagérer ces charges nouvelles sur l'exploitation. Les dépenses en personnel représentant environ 40 % des dépenses totales des réseaux, ce n'est qu'une augmentation de 2 % sur l'ensemble des dépenses d'exploitation.

Si les prévisions du législateur sont exactes et qu'il n'y a pas lieu de modifier la loi pour proroger la participation de la collectivité au cas d'insuffisance, les charges des départements et des communes seront nulles et celles de l'État ne représenteront que le versement de 1 % prévu par l'article 8, soit : 2.000.000,

3^e Période (1938 à 1988)

Tous les actuaires sont d'accord pour estimer que de la quinzième à la soixante cinquième année du régime, un versement supplémentaire de 2 %, au minimum, sera nécessaire à l'équilibre financier de la Caisse autonome mutuelle des Retraites.

Le législateur de 1922 s'est déchargé sur le législateur de 1937 de la tâche ingrate d'élever le pourcentage des versements et de dire qui en supportera la charge nouvelle.

Le législateur de 1922 a manqué à son rôle et n'a pas fait œuvre sincère, en méconnaissant ou en négligeant des prévisions qui étaient cependant à sa portée. Il aurait dû se placer résolument devant l'hypothèse où les versements de 12 % deviendraient insuffisants, et dire comment les choses seront alors réglées.

Il faut donc s'attendre à ce que toute la charge supplémentaire vienne s'inscrire au budget de l'État.

En admettant que d'ici là les salaires soient restés les mêmes qu'en 1922, et que les prévisions les plus optimistes des actuaires se réalisent, c'est une somme de 4.000.000 de francs qui viendra s'ajouter chaque année, pendant 50 ans, à celle de 2.000.000 que l'État verse en vertu de l'article 8 de la loi de 1922, soit, au total : 6 millions.

4^e Période (au-delà de 1988)

D'après les prévisions des rapporteurs de la loi, il y aura lieu de revenir au taux normal de 12 % nécessaire au fonctionnement de la Caisse autonome mutuelle.

L'État n'aurait plus à sa charge que les 2.000 000 représentant le montant de son versement de 1 %.

Il n'est pas douteux qu'à cette époque la législation aura été modifiée en tenant compte de l'évolution économique et sociale. Il serait téméraire de vouloir faire des prédictions pour un avenir si lointain. Que seront dans 65 ans les réseaux de chemins de fer d'intérêt local et de tramways ???...

En résumé, nous pouvons établir comme suit, par périodes, le montant des charges qui pourront incomber à l'État, aux départements et aux communes :

	PART de l'État —	PART des départements et des villes —
de 1923 à 1927 inclus.	5.600.000 fr.	4.000.000 fr.
de 1928 à 1937 inclus.	2.000.000 fr.	néant.
de 1938 à 1988 inclus.	6.000.000 fr.	néant.
au-delà de 1988	2 000.000 fr.	néant.

=====

CONCLUSION

I. Avantage du régime des retraites pour les Exploitants

L'un des maux dont souffrent beaucoup les exploitations des réseaux secondaires et de tramways, c'est le changement constant de leur personnel ; il est nomade, il est changeant, les Compagnies ne peuvent le choisir, il est donc, généralement, indifférent à leur prospérité, et le service s'en ressent.

Au contraire, un personnel stable assurerait un meilleur entretien et éviterait souvent des dépenses inutiles.

Précisément, les retraites vont avoir pour effet de fixer les agents à leur Compagnie. Le fait n'est pas douteux, et l'on en trouve la preuve dans les statistiques qui ont été fournies à la Commission du Sénat (1).

Si l'on consulte celles de la Compagnie des Chemins de fer départementaux et de la Compagnie des Chemins de fer économiques, Compagnies qui, grâce à une garantie d'intérêts, assurent une retraite à leurs agents, on aperçoit qu'il y a 43 % de vieux agents.

Par contre, dans les Compagnies qui ont des retraites dérisoires ou inexistantes, on ne trouve dans leur personnel que 18 % de vieux agents.

Le vieil agent, que désormais, l'assurance d'une pension de retraite va retenir à la Compagnie, aura une influence considérable, par rapport à l'agent nomade, non seulement sur les dépenses d'entretien, mais encore sur le développement du trafic des réseaux.

(1) 2^e Rapport Mollard, annexe n^o 538. — Sénat, séance du 5 juillet 1921.

II. *Le point de vue du Personnel*

Les Petits Cheminots ont toujours espéré, et espèrent encore, leur assimilation aux agents des grandes Compagnies en faisant valoir leur quasi-similitude professionnelle.

Jusqu'à présent cette revendication a été considérée par le Parlement comme manifestement exagérée. En effet, pour obtenir les avantages accordés aux agents des grands réseaux il aurait fallu effectuer des versements de 20 % au lieu de 12 % comme actuellement.

Néanmoins, les Petits Cheminots, s'étaient déjà ralliés en majorité au projet Ceccaldi qui fixait la retraite à 55 ans et 30 années de service pour le personnel roulant ; à 60 ans d'âge et 30 années d'affiliation pour le personnel des autres services.

Aussi furent-ils, dans l'ensemble, assez satisfaits du régime de la loi du 22 juillet 1923. Ce qui leur importait surtout c'était de posséder un statut légal qu'ils attendaient depuis plus de trente ans.

Certains détails ont provoqué inévitablement de vifs mécontentements, mais il sera toujours facile de mettre les choses au point, à la satisfaction de tous, par voie d'amendement à la loi fondamentale du 22 juillet 1922.

Vu :

Le Président,

CHARLES RIST.

Vu :

Le Doyen,

H. BERTHÉLÉMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

P. APPELL.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION

Opportunité d'une loi instituant le régime des Retraites des Petits Cheminots.....	5
---	---

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE

Loi du 27 décembre 1890. — Homologation ministérielle des règlements des Caisses de retraites et de secours. — Circulaire du 5 juin 1891.....	7
1903, projet Engerand. — 1906-1907, projet Engerand et Flandin.....	8
Loi du 21 juillet 1909 sur les Retraites du personnel des grands réseaux	10
Loi du 5 avril 1910 sur les Retraites ouvrières. — Loi de Finance du 8 avril 1910 (art. 126).....	11
1911, projet Augagneur	13
1913, vote par la Chambre du projet Ceccaldi	15
1914, projet Lhopiteau (Sénat).....	17
1920, projet Charlot et Margaine.....	21
1920, projet Mollard.....	22

CHAPITRE II

LOI DU 22 JUILLET 1923

I. — <i>Affiliation</i> . — Caractère obligatoire de la loi. — Réseaux auxquels elle s'applique — Condition d'affilia- des agents. — Les Etrangers.....	24
---	----

II. — <i>Conditions d'âge et de temps de service pour avoir droit à la retraite.</i>	29
III. — <i>Importance des retraites.</i> — Période normale. — Période transitoire. — Cas des agents qui passe d'une C ^{le} à une autre. — Reversibilité. — Cas de la femme divorcée. — Cas de la femme séparée de corps	33
IV. — <i>Alimentation de la Caisse des Retraites.</i> — Définition du salaire soumis à retenue. — Taux des versements des agents; — exploitants; — de l'État.	41
V. — <i>Fonctionnement de la Caisse autonome mutuelle.</i> — Système de la capitalisation. — Système de la répartition. — Système mixte adopté. — Gestion financière par la Caisse des Dépôts et Consignations. — Le Conseil d'administration. — Sort des Caisses spéciales.	48
VI. — <i>La Pension de retraite.</i> — Caractère incessible et insaisissable	54

CHAPITRE III

LES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

DE LA LOI DU 27 JUILLET 1922

I. — Situation financière des réseaux assujettis à la loi	57
II. — Répercussions sur les finances publiques. — Nombre d'agents affiliés. — Salaire moyen. — Charges imposées à l'État, aux départements et aux villes. — 1 ^{re} période (1933 à 1927). — 2 ^e période (1928 à 1937). — 3 ^e période (1938 à 1988). 4 ^e période (au-delà de 1988)	64

CONCLUSION

I. — Avantages du régime des retraites pour les Exploitants.	71
II. — Le point de vue du Personnel	72

